Ontario

POUR UN AVENIR MEILLEUR

UN CADRE DE PLANIFICATION, DE FINANCEMENT ET D'ACQUISITION DE L'INFRASTRUCTURE POUR LE SECTEUR PUBLIC DE L'ONTARIO

Ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique

juillet 2004

Ontario

POUR UN AVENIR MEILLEUR

UN CADRE DE PLANIFICATION, DE FINANCEMENT ET D'ACQUISITION DE L'INFRASTRUCTURE POUR LE SECTEUR PUBLIC DE L'ONTARIO

Ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique

juillet 2004

Tout commentaire d'ordre général concernant la publication intitulée
Pour un avenir meilleur : un cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure pour le secteur public de l'Ontario
doit être envoyé à l'adresse suivante :

Ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique
Édifice Frost sud, 6e étage
7 Queen's Park Crescent
Toronto (Ontario) M7A 1Y7

Téléphone : (416) 325-0424
Télécopieur : (416) 325-8440
Courriel : info@pir.gov.on.ca

On peut obtenir une version électronique de la présente publication en consultant le site Web suivant : www.pir.gov.on.ca

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2004
ISBN 0-7794-6501-6

Building a Better Tomorrow: An Infrastructure Planning, Financing and Procurement Framework for Ontario's Public Sector is available in English

CADRE DE PLANIFICATION, DE FINANCEMENT ET D'ACQUISITION DE L'INFRASTRUCTURE (PFAI)
TABLE DES MATIÈRES

Lettre du ministre

1. Principes et priorités
2. Priorités et planification en matière d'investissement dans l'infrastructure provinciale
3. Planification et développement de l'investissement dans l'infrastructure
4. Rôles, responsabilités et processus des approbations
5. Transparence et responsabilisation
6. Pratiques optimales d'acquisition
7. Gestion des biens

LETTRE DU MINISTRE

Une mauvaise planification et des investissements insuffisants ont laissé à la province le pire déficit en matière d'infrastructure de son histoire. Au même moment, l'Ontario connaît une croissance sans précédent. Il nous faut absolument une infrastructure publique moderne et efficiente pour assurer la prestation de services de qualité à la population, stimuler la croissance économique, créer des emplois et améliorer la qualité de vie dont nous bénéficions ici en Ontario. Pour contribuer à réaliser l'engagement du gouvernement à l'égard de la prestation de meilleurs services de santé, d'une éducation de plus haute qualité et d'un environnement propre et sain, il me fait plaisir de publier le présent cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure pour le secteur public de l'Ontario. Le présent cadre est un pas en avant important pour aider à rebâtir l'infrastructure publique de l'Ontario et à améliorer la prestation de services publics essentiels.

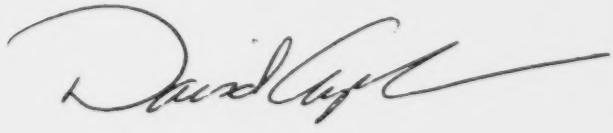
Pour la première fois dans l'histoire de l'Ontario, un gouvernement provincial a établi un cadre exhaustif pour orienter le gouvernement de l'Ontario, les municipalités et les partenaires du secteur parapublic lorsque vient le temps de choisir les meilleures options de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure publique. Le cadre établit des lignes directrices claires à cet égard et il s'inspire de cinq principes fondamentaux :

- l'intérêt public est primordial;
- l'optimisation des ressources doit être démontrable;
- la propriété et le contrôle publics appropriés doivent être conservés;
- la responsabilisation doit être maintenue;
- tous les processus doivent être justes, transparents et efficients.

Le présent cadre a été élaboré en collaboration avec les ministères provinciaux de l'infrastructure, le public et les centaines d'intervenants représentant les collectivités, le secteur des affaires et les partenaires en matière d'infrastructure de l'ensemble de la province. Il incorpore les recherches et les pratiques optimales en provenance d'autres juridictions. Notre gouvernement est reconnaissant des conseils et commentaires que nous avons reçus lors de l'élaboration du présent cadre.

Le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique élaborera des outils supplémentaires et des guides sur les pratiques optimales qui aideront les partenaires du secteur public à se servir du présent cadre de façon efficace afin d'effectuer des investissements essentiels dans l'infrastructure publique.

Je crois que tous ceux qui aident à bâtir l'infrastructure publique en Ontario trouveront que le présent cadre est une ressource utile pour relever nos défis en matière d'infrastructure.



David Caplan
Le ministre du Renouvellement de l'infrastructure publique

PRINCIPES ET PRIORITÉS

1.1 INTRODUCTION : LE DÉFI EN MATIÈRE D'INFRASTRUCTURE PUBLIQUE

Des années de négligence et de mauvaise planification ont entraîné une dégradation de l'infrastructure publique de l'Ontario et ainsi nuit à la prestation des services publics de première importance. Les listes d'attente dans les hôpitaux, le délabrement des écoles et l'engorgement routier constituent tous des indices révélateurs. Il pourrait en coûter plus de 100 milliards de dollars pour remédier aux investissements insuffisants et bâtir les installations publiques dont nous avons besoin pour accueillir la croissance future. Il faut présentement de nouvelles mesures soutenues pour relever le défi de l'Ontario en matière d'infrastructure publique. Étant donné l'ampleur du défi, l'Ontario doit trouver tant une meilleure façon de gérer la croissance qu'une meilleure façon de financer et gérer les investissements dans l'infrastructure publique.

En juillet 2004, le gouvernement a présenté sa vision de l'aménagement futur de la région élargie du Golden Horseshoe dans un document de discussion intitulé *Place à la croissance : de meilleurs choix pour un meilleur avenir*, qui décrit les lieux et le mode de croissance de la région au cours des trente prochaines années. Cette vision s'appliquera plus tard à d'autres régions de la province.

Le présent document, intitulé *Pour un meilleur avenir*, établit un cadre pour la planification, le financement et l'acquisition de l'infrastructure publique qui aidera à réaliser la vision de l'avenir adoptée par le gouvernement et à améliorer la prestation des services publics partout dans la province. Le cadre, qui constitue la première stratégie complète de planification, de financement, de création et de gestion de l'infrastructure publique de l'histoire de l'Ontario, sera un outil essentiel de la nouvelle approche adoptée par l'Ontario quant à la planification de la croissance démographique et économique. Il s'agit d'une étape clé du plan du gouvernement visant à financer et rebâtir l'infrastructure publique de la province et à améliorer la prestation des services publics.

Le gouvernement de l'Ontario s'engage à améliorer les services publics dont la population de l'Ontario a besoin et qu'elle mérite et à bâtir des collectivités fortes et dynamiques. Un renouvellement de l'infrastructure publique qui permet de fournir ces services et qui soutient une qualité de vie élevée dans les collectivités à travers la province est essentiel pour que nous puissions réaliser de tels objectifs. Le présent cadre fournit une orientation sur la façon d'effectuer ces investissements essentiels dans l'infrastructure de manière à obtenir des résultats mesurables et de qualité, conformément aux principes, objectifs et priorités énoncés ci-dessous.

Le présent cadre est conçu pour soutenir les tout premiers plans d'investissement dans l'infrastructure de trois et dix ans élaborés par le gouvernement de l'Ontario et pour accroître la collaboration entre tous les partenaires dans le cadre des investissements dans l'infrastructure publique. Les plans pluriannuels énonceront les priorités et échéances pour la création et le renouvellement de l'infrastructure publique essentielle qui améliorera la prestation des services publics essentiels et permettra d'offrir une qualité de vie inégalée en Ontario. Les plans d'investissement et le présent cadre fournissent au secteur public de l'Ontario une vision globale des initiatives d'infrastructure publique qui doivent être créées et renouvelées et de la façon de s'y prendre.

1.2 LA SOLUTION : PRINCIPES DIRECTEURS POUR LA PLANIFICATION, LE FINANCEMENT ET L'ACQUISITION DE L'INFRASTRUCTURE PUBLIQUE

Il faudra une gestion minutieuse et de la flexibilité pour relever le défi de fournir l'infrastructure publique dont nous avons besoin. Un éventail de modèles sont disponibles pour assurer la planification, le financement et l'acquisition des initiatives d'infrastructure publique. Le choix d'un modèle convenant bien à une initiative donnée doit se faire de façon systématique et être assujetti à des principes. Il faut examiner et évaluer tous les modèles en fonction d'un ensemble de principes qui protègent l'intérêt public.

Les principes suivants ont été élaborés pour orienter la mise en valeur de l'infrastructure publique dans la province. Ces principes indiquent clairement que l'intérêt public doit être la priorité pour toutes les activités liées à l'infrastructure publique. Ils sont les fondements sur lesquels le gouvernement apportera des changements réels et positifs en matière de politiques et de pratiques de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure publique.

Tous les partenaires du secteur public seront tenus d'appliquer une méthode équilibrée et pragmatique pour le renouvellement de l'infrastructure, qui reposera sur cinq principes fondamentaux :

- **Protection de l'intérêt public** : L'intérêt public est primordial dans le plan de renouvellement de l'infrastructure que préconise le gouvernement. Toutes les initiatives d'infrastructure publique devraient être exécutées de façon efficiente, protéger et promouvoir la santé et la sécurité du public, assurer des services collectifs de haute qualité et être accessibles à toute la population ontarienne.
- **Optimisation des ressources** : Les Ontariennes et les Ontariens s'attendent à obtenir des services et des biens de qualité optimale en échange de l'argent de leurs impôts et ils le méritent. Tous les investissements dans l'infrastructure publique devraient être efficients, optimiser la répartition des risques et respecter les échéances et le budget. Il faut des mesures de protection contre les rendements financiers qui ne sont pas proportionnels au risque associé lorsque la prestation d'initiatives d'infrastructure publique fait appel à un financement privé.
- **Maintien de la propriété et du contrôle publics appropriés** : La propriété et le contrôle publics appropriés doivent être protégés. Plus particulièrement, en conformité avec le principe de la propriété et du contrôle appropriés, le cadre prévoit que la propriété publique des biens sera maintenue à l'égard des hôpitaux, des services d'eau et d'égout et des écoles publiques.
- **Responsabilisation** : Les intervenants engagés dans la réalisation d'initiatives d'infrastructure publique doivent rendre des comptes. Les initiatives d'infrastructure publique devraient avoir des critères clairs en matière de responsabilisation et d'obligation redditionnelle, des exigences strictes et transparentes pour la production de rapports et la surveillance, ainsi que des mesures du rendement claires portant sur des aspects mesurables.
- **Processus équitables, transparents et efficients** : Les processus facilitant la mise en valeur des initiatives d'infrastructure publique doivent être équitables, transparents et efficients. Toutes les initiatives d'infrastructure publique doivent avoir des processus d'appel d'offres efficients et équitables, ainsi que des conditions contractuelles

reposant sur des lignes directrices claires et complètes. Elles doivent en outre faire l'objet de rapports complets au public.

Ces principes devraient être pris en considération et expressément mentionnés dans toutes les propositions d'infrastructure. Le gouvernement évaluera toutes les propositions d'investissement dans l'infrastructure publique en se fondant sur l'application de ces principes fondamentaux.

1.3 PRIORITÉS GOUVERNEMENTALES

Le gouvernement de l'Ontario a établi les cinq priorités principales en matière de politique publique :

- la réussite des élèves
- des Ontariennes et des Ontariens en meilleure santé
- la prospérité pour la population
- des collectivités dynamiques
- une démocratie plus vigoureuse

Les priorités en matière d'investissement dans l'infrastructure publique seront établies en fonction de ces priorités principales en matière de politique publique.

1.4 LE CADRE DE PLANIFICATION, DE FINANCEMENT ET D'ACQUISITION DE L'INFRASTRUCTURE DE L'ONTARIO

1.4.1 Survol et description

Le présent cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure a été élaboré par suite de consultations avec des intervenants et des ministères et organismes gouvernementaux, en vue d'aider les ministères responsables provinciaux, les organismes gouvernementaux de la province et les partenaires du secteur parapublic (municipalités, hôpitaux, conseils scolaires, collèges et universités) à trouver les meilleurs modèles et à appliquer les pratiques optimales pour réaliser des initiatives d'infrastructure publique d'une manière transparente, efficiente et efficace.

Le présent cadre comprend ce qui suit :

- un survol du processus de planification de l'infrastructure du gouvernement de l'Ontario;
- les principales considérations dont il faut tenir compte lors de la planification, de la conception, du financement et de la gestion des initiatives d'infrastructure publique;
- les rôles et responsabilités des ministères et organismes gouvernementaux, des municipalités, des partenaires du secteur parapublic et du secteur privé quant à l'approbation et la gestion de la planification, du financement et de l'acquisition d'éléments d'infrastructure publique;
- une introduction aux pratiques optimales d'acquisition de l'infrastructure;
- un survol du cadre de gestion des biens du gouvernement de l'Ontario.

Le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP) élaborera de nouveaux outils et de nouvelles mesures de soutien, dont les institutions du secteur public pourront se servir pour réaliser leurs initiatives d'infrastructure. Ces outils et mesures de soutien en voie d'élaboration sont identifiés dans le présent cadre.

1.4.2 Objectifs du cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure

Les principaux objectifs du cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure de l'Ontario sont les suivants :

1. énoncer des lignes directrices pour la mise en œuvre du plan stratégique du gouvernement pour le renouvellement de l'infrastructure;
2. établir des règles claires pour le développement de l'infrastructure en énonçant les rôles et responsabilités de tous les partenaires dans le cadre de la construction et du renouvellement de l'infrastructure publique de l'Ontario;
3. aider le secteur public élargi de l'Ontario, notamment les plus petits partenaires et les partenaires moins expérimentés, à planifier, concevoir, financer et gérer les investissements dans l'infrastructure publique;
4. appuyer les ministères responsables et organismes gouvernementaux, les municipalités, les hôpitaux, les conseils scolaires et les collèges et universités pour qu'ils trouvent des façons novatrices de répondre aux besoins en matière d'infrastructure de l'Ontario tout en protégeant et en favorisant l'intérêt public;
5. faciliter l'élaboration et le partage des pratiques optimales relatives à la planification, au financement et à l'acquisition de l'infrastructure dans l'ensemble du secteur public;
6. appuyer les ministères responsables et organismes gouvernementaux, les municipalités, les hôpitaux, les conseils scolaires et les collèges et universités pour qu'ils obtiennent l'engagement du secteur privé, si cela convient, dans la construction et le renouvellement des biens publics essentiels et l'optimisation de la collaboration entre le secteur public et le secteur privé;
7. favoriser une planification des investissements qui tient compte des coûts de fonctionnement permanents associés aux investissements en capital, afin d'assurer la prestation efficace des services publics, un accès amélioré pour les personnes handicapées, des dépenses d'exploitation réduites pour le secteur public, ainsi que des économies d'énergie.

1.5 APPLICATION

Le présent cadre s'applique aux initiatives d'infrastructure réalisées par :

- les ministères et organismes du gouvernement de l'Ontario;
- les municipalités, les partenaires du secteur parapublic et les organismes publics dans les cas où la province a un intérêt financier important.

Même dans les cas où la province n'a pas d'intérêt financier important, le gouvernement encourage fortement les municipalités et tous les autres partenaires du secteur public à adopter les lignes directrices énoncées dans le présent cadre en vue de faciliter leurs activités de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure.

Le cadre fournit une orientation quant aux modèles de financement et d'acquisition traditionnels et de rechange, tout en reconnaissant que le modèle qui convient à l'acquisition de biens publics doit être déterminé au cas par cas. Le gouvernement sait qu'il n'existe pas qu'un seul bon modèle permettant de bâtir et de renouveler l'infrastructure publique de l'Ontario.

On encourage les institutions du secteur public à innover et à faire preuve de créativité pour réaliser des initiatives d'infrastructure publique qui mettent l'accent sur la prestation de services publics exceptionnels et pour choisir l'approche qui satisfait au critère énoncé par les principes directeurs pour la planification, le financement et l'acquisition de l'infrastructure publique décrits ci-haut.

Le MRIP et les ministères responsables évalueront toute proposition en matière d'infrastructure présentée par un partenaire du secteur parapublic en tenant compte de la conformité de la proposition au présent cadre, des principes directeurs énoncés ci-dessus, ainsi que du cadre législatif et de réglementation régissant le promoteur.

1.6 COMPTABILITÉ

Les institutions du secteur public devraient se conformer aux principes comptables généralement reconnus (PCGR) ou, le cas échéant, aux normes établies par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP), au moment de classer les dépenses liées à l'infrastructure aux fins de la budgétisation, de la comptabilité et de la présentation d'états financiers. La conformité aux PCGR ou aux normes du CCSP fournira au public et aux intervenants de meilleurs renseignements sur la valeur de l'infrastructure et les revenus ou avantages qu'elle génère, en plus de permettre une répartition plus équitable des coûts associés à la création de l'infrastructure sur des générations d'usagers.

La figure ci-dessous décrit brièvement les principaux types de dépenses d'infrastructure visés par le cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure, ainsi que le traitement comptable qui leur est généralement réservé :

Figure 1.1 Traitement comptable selon la classification d'investissement

Classification de l'investissement	Description	Lignes directrices sur le traitement comptable
Entretien	L'entretien comprend les coûts d'entretien d'un bien aux fins pour lesquelles il est utilisé et pendant sa vie utile, ainsi que les réparations qui ne prolongent pas la durée utile prévue d'un bien.	Les dépenses liées à l'infrastructure qui sont considérées comme des dépenses d'entretien devraient être passées en charges.
Entretien différé	L'entretien différé désigne la valeur accumulée des investissements dans l'entretien normalement requis qui ont été différés depuis des années. Dans la mesure du possible, ce montant devrait tenir	Si l'entretien différé satisfait au critère applicable à la réfection et la remise à neuf, les dépenses peuvent être capitalisées.

	compte du montant de l'investissement requis pour remettre le bien en état de fonctionnement normal au début de la période (c.-à-d., exception faite de l'investissement dans l'entretien de l'exercice en cours).	Si l'entretien différé satisfait au critère applicable à l'entretien, les dépenses devraient être passées en charges.
Réfection et remise à neuf	Les initiatives de réfection et de remise à neuf sont celles qui apportent l'une des modifications importantes suivantes à un bien existant : • une capacité de production physique ou de service accrue; • des frais d'exploitation réduits; • une durée de vie prolongée; • une qualité des extrants améliorée.	Les dépenses liées aux initiatives de réfection et de remise à neuf peuvent être capitalisées.
Renouvellement et nouvelle infrastructure	Construction de nouveaux biens ou remplacement des biens existants	Tous les coûts d'acquisition directs, de construction et/ou de développement liés à la nouvelle infrastructure peuvent être capitalisés et amortis.

Les institutions du secteur public ayant des questions particulières concernant le traitement comptable devraient consulter des professionnels de la comptabilité.

1.7 ÉVOLUTION DU CADRE

Le présent cadre, ainsi que les outils et les mesures de soutien qui seront élaborés pour en faciliter l'utilisation, peuvent être précisés ou modifiés par le MRIP en fonction de ce qui suit :

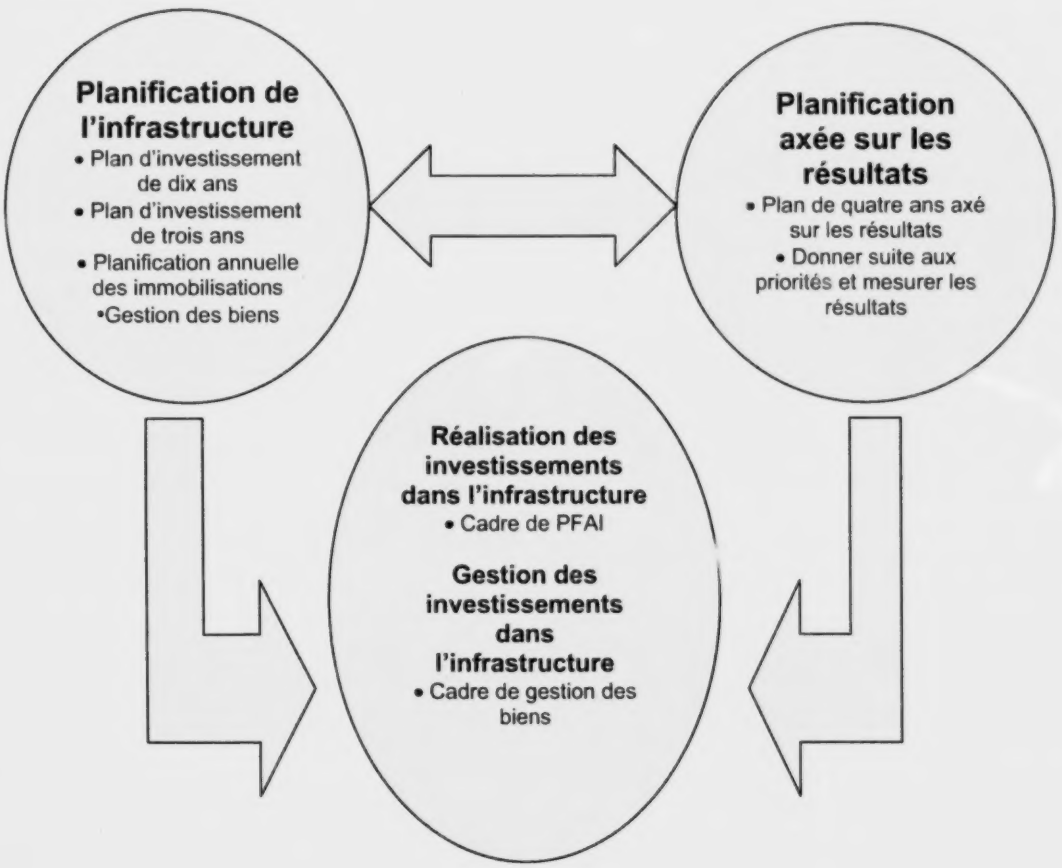
- de nouvelles exigences prévues par le MRIP, le Conseil de gestion du gouvernement ou les ministères responsables;
- des modifications apportées à la législation ou aux règlements régissant divers domaines du secteur public;
- des examens périodiques de l'efficacité et de la pertinence du cadre par le MRIP.

PRIORITÉS ET PLANIFICATION EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT DANS L'INFRASTRUCTURE PROVINCIALE

2.1 PRIORITÉS ET PLANIFICATION EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT DANS L'INFRASTRUCTURE

Pour relever les défis en matière d'infrastructure de l'Ontario, il faudra une planification stratégique à long terme qui met l'accent sur l'établissement et la réalisation des priorités. Le gouvernement s'engage à adopter une approche systématique à long terme à l'égard de la planification et de la réalisation de l'infrastructure publique.

Figure 2.1—Établissement et réalisation des priorités en matière d'investissement dans l'infrastructure



2.2 PLANIFICATION DE L'INFRASTRUCTURE

Le MRIP exerce des activités de pointe liées à l'élaboration et à l'analyse de politiques stratégiques, en vue de la planification et de la gestion efficaces des investissements dans l'infrastructure provinciale. Ces activités comprennent notamment la planification et la répartition de l'infrastructure, l'évaluation des besoins, l'élaboration d'une stratégie d'infrastructure sectorielle, ainsi que des partenariats fédéraux, provinciaux et municipaux.

Le MRIP est responsable de la gestion d'un processus centralisé de planification de l'infrastructure et de la gestion stratégique du plan d'investissement dans l'infrastructure du gouvernement, lesquelles visent notamment les investissements dans les biens de la province et les transferts à des fins d'infrastructure aux partenaires du secteur parapublic.

Le MRIP est en voie d'élaborer des plans d'investissement dans l'infrastructure stratégique de trois et dix ans pour l'Ontario. Ces plans établiront un programme d'action complet visant à réaliser les objectifs suivants :

- construire et moderniser les systèmes de traitement de l'eau et des eaux usées ainsi que les équipements sanitaires et éducatifs;
- améliorer les services de transport en commun et la coordination dans ce domaine afin de réduire l'engorgement routier;
- créer de nouveaux logements abordables;
- établir une stratégie de gestion de la croissance qui encourage un aménagement du territoire bien pensé et qui décourage l'étalement urbain;
- répondre à d'autres priorités touchant les éléments infrastructurels stratégiques.

On demande aux ministères d'élaborer des stratégies d'infrastructure à moyen terme (trois ans) et à long terme (dix ans), ce qu'ils sont en voie de faire. Ces stratégies classeront les investissements dans l'infrastructure par ordre de priorité et établiront un plan systématique et global pour la réalisation de ces priorités.

Grâce à la création d'une stratégie à long terme pour le renouvellement de l'infrastructure publique de l'Ontario, les Ontariennes et Ontariens auront accès aux services publics de haute qualité dont ils ont besoin et qu'ils méritent.

Les plans d'investissement du gouvernement seront fondés sur les principes suivants :

- le recours à l'investissement dans l'infrastructure pour apporter des changements positifs et permettre la réalisation des objectifs de la politique gouvernementale;
- des horizons de planification à long terme;
- une saine gestion des biens, dont l'établissement des coûts du cycle de vie;
- un contrôle et une responsabilisation dans un contexte actuel;
- l'optimisation des ressources, notamment des analyses de rentabilité fondées sur les besoins pour justifier l'investissement;
- un investissement coopératif par les gouvernements et les institutions publiques;
- un financement efficace qui fait correspondre les coûts aux avantages;
- le paiement par le bénéficiaire ou l'utilisateur lorsque cela est possible et dans l'intérêt public;
- une participation novatrice du secteur privé pour mettre à profit l'expertise et le capital.

Le plan d'investissement dans l'infrastructure fournira un appui au plan de gestion de la croissance du gouvernement et mettra l'accent sur les résultats en mesurant les progrès par rapport aux objectifs du gouvernement. Le plan d'investissement dans l'infrastructure entraînera une redéfinition fondamentale de la planification de l'infrastructure, en adoptant un horizon de planification à long terme soutenu par des modèles de financement durables et

de saines pratiques de gestion de l'infrastructure. Une vision et un plan à long terme pour le renouvellement de l'infrastructure aideront aussi la province à négocier des ententes sur le financement de l'infrastructure avec le gouvernement fédéral.

2.3 PLAN AXÉ SUR LES RÉSULTATS

Le processus de planification axé sur les résultats est lié au budget et aux priorités du gouvernement. Ce processus de planification met l'accent sur la rationalisation des politiques, des programmes et des services gouvernementaux, en fonction des priorités des Ontariennes et Ontariens, ainsi que sur l'évaluation des résultats. Le processus se distingue nettement du processus de planification ad hoc et fondé sur les commentaires qui existait par le passé. Les ministères sont en voie d'élaborer des plans de quatre ans axés sur les résultats qui indiquent la façon dont ils contribueront à la réalisation des priorités essentielles du gouvernement. Les stratégies d'infrastructure des ministères seront conformes au volet lié à l'infrastructure de leurs plans axés sur les résultats.

2.4 RÉALISATION ET GESTION DES INVESTISSEMENTS DANS L'INFRASTRUCTURE

Le présent cadre aidera le gouvernement de l'Ontario et ses partenaires du secteur public à effectuer des investissements dans l'infrastructure publique de manière à optimiser l'argent des contribuables.

Le MRIP est également en voie d'élaborer un cadre de gestion des biens et d'information, pour combler les besoins en matière d'inventaire, d'état des biens et d'investissements futurs liés à l'infrastructure de l'Ontario et pour promouvoir les pratiques optimales de gestion des biens dans le secteur public élargi ainsi qu'au sein de l'infrastructure publique (par ex., les municipalités, hôpitaux et universités).

Accompagnées de saines stratégies de gestion des biens, des approches qui conviennent à la planification, au financement et à l'acquisition de l'infrastructure sont essentielles afin que le gouvernement puisse faire des choix stratégiques à long terme à l'égard des investissements dans l'infrastructure en Ontario.

PLANIFICATION ET DÉVELOPPEMENT DE L'INVESTISSEMENT DANS L'INFRASTRUCTURE

3.1 INTRODUCTION

Un investissement réussi dans l'infrastructure est le résultat d'un plan bien pensé et documenté. La présente section décrit brièvement les éléments essentiels dont il faut tenir compte pour faire avancer une initiative d'investissement dans l'infrastructure.

Il a été démontré qu'une planification et une recherche bien exécutées lors des premières étapes d'une initiative d'investissement dans l'infrastructure étaient essentielles pour assurer la conformité des devis estimatifs à la taille, à la portée et à la complexité de l'initiative, ainsi que la réalisation efficace et en temps opportun de l'initiative. Les objectifs liés à l'optimisation des ressources sont plus susceptibles d'être réalisés si, au départ, on consacre du temps à la planification en prenant soin d'identifier tous les risques d'une initiative donnée ainsi que les stratégies visant à gérer ces risques. La planification peut aussi faciliter l'identification de toutes les sources disponibles de fonds publics et privés.

3.2 ÉVALUATION DES BESOINS EN MATIÈRE DE PLANIFICATION DE L'INFRASTRUCTURE

Les partenaires du secteur public devraient travailler avec leurs partenaires des ministères et organismes provinciaux, ainsi qu'avec le MRIP, pour identifier les priorités en matière d'investissement dans l'infrastructure stratégique. Pour identifier de telles priorités, il faut qu'une évaluation des besoins fasse correspondre les exigences liées à la prestation des services au type d'investissement dans l'infrastructure nécessaire (par ex., l'entretien, l'entretien différé, la réfection et la remise à neuf, ou le renouvellement et la nouvelle infrastructure). L'évaluation des besoins doit prendre en considération et analyser les facteurs suivants :

- les facteurs contribuant aux besoins;
- l'état des éléments d'actif existants;
- les besoins futurs en matière d'infrastructure, y compris les coûts d'entretien, ainsi que les options de financement disponibles pour répondre à ces besoins.

Dès qu'une initiative est identifiée comme une priorité dans le cadre du processus de planification de l'infrastructure, il faut élaborer une analyse de rentabilité en vue de la réalisation de l'initiative.

Une vaste gamme de facteurs peuvent avoir un effet sur les besoins en matière d'infrastructure. L'entité du secteur public devrait fournir au ministère responsable ou à l'organisme provincial dont elle relève, ainsi qu'au MRIP, une description précise des facteurs contribuant aux besoins en matière d'infrastructure. Certains des facteurs les plus courants sont énumérés ci-dessous.

Figure 3.1—Facteurs contribuant aux besoins en matière d'infrastructure

Facteurs	Description
Démographie	Les entités devraient examiner les indicateurs conjoncturels et futurs, tels que la variation de la population selon la cohorte d'âge; l'impact des naissances, des décès, de l'immigration et de l'émigration; les questions propres aux domaines de programmes.

Modifications de programme	Celles-ci comprennent les nouvelles initiatives, la fin d'un programme ou des modifications apportées aux paramètres du programme.
Changements technologiques	Ceux-ci comprennent l'impact des technologies utilisées sur le Web sur l'apprentissage à distance, ainsi que l'impact des technologies médicales sur les possibilités en matière de soins de santé et les possibilités d'affaires électroniques.
Changements économiques ou dans le secteur des affaires	Ceux-ci comprennent les tendances et possibilités financières ou économiques/du marché, actuelles et prévues—générales ou propres au secteur de service.
Facteurs environnementaux	Ceux-ci comprennent l'impact de toute modification éventuelle des normes environnementales.
Changements sociaux	Les entités devraient examiner toute tendance susceptible d'avoir un effet sur les besoins en matière de prestation de services, y compris les besoins évolutifs des consommateurs de services publics.
Législation	Les facteurs à prendre en consideration comprennent toute nouvelle obligation légale concernant l'entité.

Propositions spontanées

Les décisions sur la planification, le financement et l'acquisition de l'infrastructure seront prises en fonction des plans d'investissement dans l'infrastructure de trois et dix ans adoptés par le gouvernement et de son processus de planification annuelle de l'infrastructure. Les propositions spontanées devraient être conformes aux lignes directrices énoncées dans le présent cadre et être envoyées au MRIP ainsi qu'au ministère de l'infrastructure approprié en vue de leur examen. Pour qu'elles puissent être examinées, les propositions doivent être compatibles avec les priorités stratégiques décrites dans les plans d'investissement du gouvernement et satisfaire aux critères énoncés dans le cadre.

3.3 ANALYSE DE RENTABILITÉ

Pour que les décideurs puissent évaluer la viabilité d'une initiative, une analyse de rentabilité est nécessaire. Celle-ci permet aussi à la province d'évaluer une proposition par rapport à ses priorités et aux principes directeurs pour la planification, le financement et l'acquisition de l'infrastructure publique. Les éléments clés de l'analyse de la rentabilité d'une initiative d'infrastructure qui doivent être abordés et qui seront évalués par la province comprennent notamment :

- l'examen de l'évaluation des besoins;
- l'analyse et l'évaluation des options stratégiques;
- l'approche recommandée;
- la stratégie de mise en œuvre proposée.

3.3.1 Analyse des options stratégiques

Toutes les décisions relatives à l'infrastructure devraient être fondées sur la satisfaction des besoins en matière de prestation de services et la réalisation des priorités stratégiques. Pour choisir la stratégie la plus efficace, il faut identifier le modèle de financement et d'acquisition qui offre la meilleure optimisation des ressources et qui protège le mieux l'intérêt public.

3.3.2 Modèles de financement et d'acquisition de l'infrastructure

On dispose d'un certain nombre de modèles de financement et d'acquisition de l'infrastructure (FAI) afin de faciliter la construction et la remise à neuf des biens d'infrastructure publique. Ces modèles varient pour ce qui est du degré et du mode de participation du secteur privé ainsi que du niveau et du type de risques qu'ils visent à transférer au secteur privé. On peut faire état d'au moins neuf modèles de FAI. Ces modèles sont résumés à la figure 3.2 ci-dessous.

Figure 3.2–Modèles de FAI—Définitions

Modèle	Description
Acquisition classique de biens immobilisés	À la suite d'un appel à la concurrence, l'étape de la conception et les étapes de la construction de l'élément d'infrastructure sont confiées par contrat au secteur privé à un prix fixe qui doit satisfaire aux normes de rendement des initiatives réalisées en collaboration par le secteur public et le secteur privé. Le gouvernement ou l'institution publique conserve la propriété du bien. Le secteur public demeure responsable de la gestion continue de l'initiative ou il peut accorder des contrats distincts pour impartir les responsabilités qui lui incombent. L'initiative est financée par les recettes générales du gouvernement ou par un emprunt.
Conception-construction	Ce modèle est semblable au modèle d'acquisition classique de biens immobilisés, sauf que les fonctions de conception et de construction sont réunies et confiées à une seule entité du secteur privé.
Fonctionnement/ service d'entretien/licence	Des entités du secteur public signent des ententes avec des entreprises du secteur privé pour le fonctionnement et/ou l'entretien de l'élément d'infrastructure publique ou la prestation de services au public.
Emprunts en commun	Les besoins en financement d'un groupe d'emprunteurs sont « mis en commun » et financés par l'entremise d'une entité à objectif spécifique. Cette dernière peut recueillir des fonds sur les marchés des capitaux beaucoup plus efficacement que des emprunteurs individuels.
Financement	Le secteur privé finance directement une initiative à l'aide de mécanismes comme une émission d'obligations par une entité privée ou un emprunt bancaire.
Bail	Le gouvernement loue un élément d'infrastructure du secteur privé. Cette convention peut aussi comporter une entente selon laquelle le secteur privé fait fonctionner l'élément d'infrastructure.
Conception-construction-fonctionnement	Le secteur privé assume la conception, la construction et le fonctionnement d'une nouvelle installation en vertu d'une entente d'impartition. Le secteur public conserve le droit de propriété de l'élément d'infrastructure et la responsabilité en matière de financement.
Conception-construction-financement-fonctionnement	Le secteur privé assume la conception, la construction et le financement d'une nouvelle installation, habituellement en vertu d'un contrat de concession à long terme. Le secteur privé en assure ensuite le fonctionnement pendant la durée du contrat. Ce modèle peut faire appel à un bail à long terme avec le secteur privé, qui transfère le droit de propriété de l'élément d'infrastructure au gouvernement ou au partenaire de transfert à l'expiration du bail.
Conception-construction-propriété-fonctionnement *	Le secteur privé assume la conception, la construction, le financement, la propriété et le fonctionnement d'un élément d'infrastructure indéfiniment ou pour une période fixe.

*Voir la section 3.3.4.1

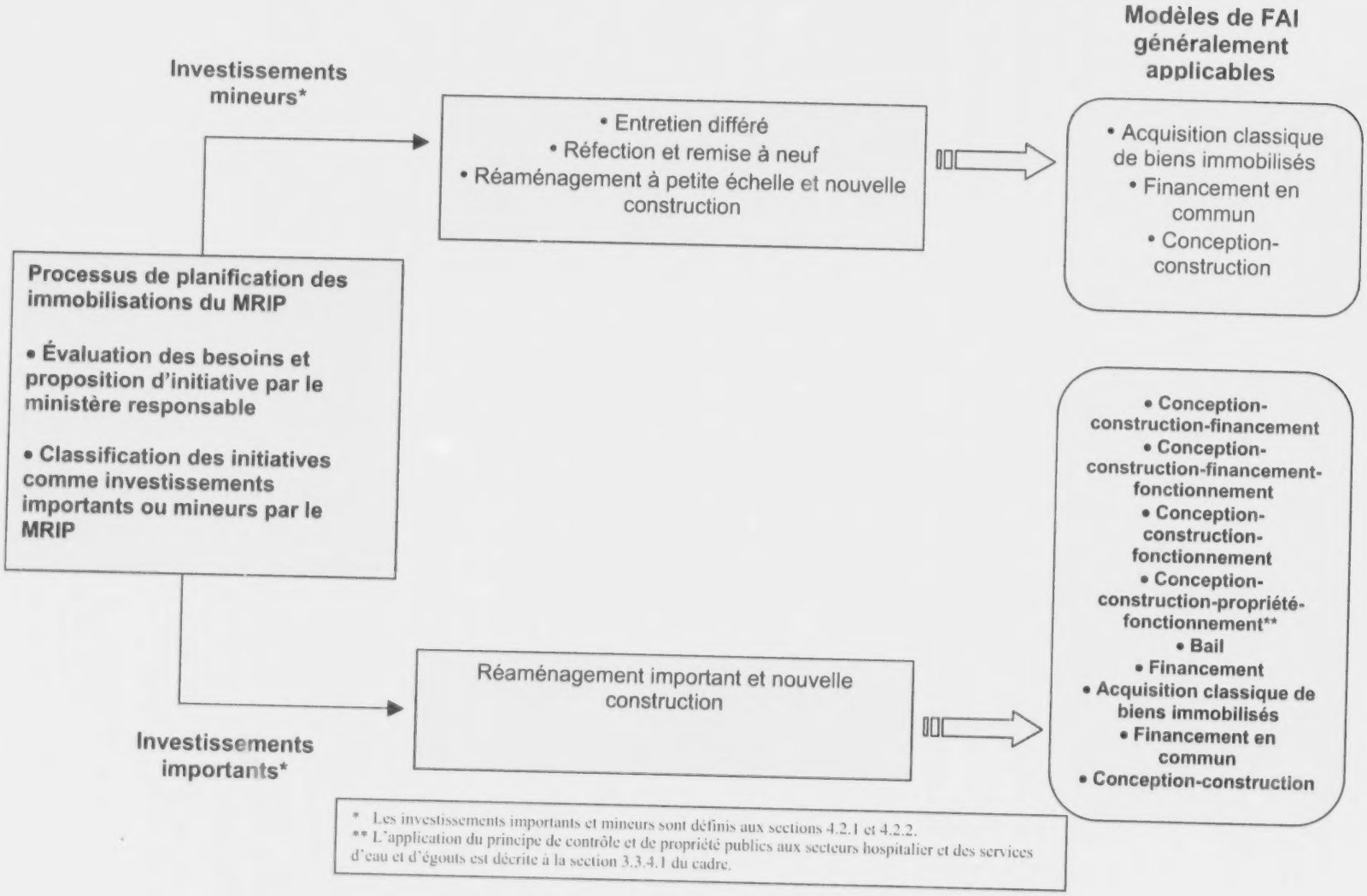
Ces modèles doivent être examinés au cas par cas en fonction des principes de renouvellement de l'infrastructure énoncés par le gouvernement. Il faut examiner soigneusement le rôle approprié du secteur privé dans la réalisation d'initiatives d'infrastructure publique. En général, la participation du secteur privé est plus avantageuse dans les cas suivants :

- il existe d'importantes possibilités d'innovation par le secteur privé au niveau de la conception, de la construction, de la prestation de services et/ou de l'utilisation des biens;
- il est possible d'établir des spécifications d'extrants pouvant être clairement définies et mesurées (par ex., les objectifs de service) et convenant aux paiements en fonction des services rendus;
- on peut identifier un marché pour les soumissionnaires ou s'attendre raisonnablement à ce qu'un tel marché se développe;
- il y a possibilité de transférer un risque réel au secteur privé;
- le partenaire du secteur privé a l'occasion de générer des revenus de sources non gouvernementales (par ex., en imposant des frais pour l'accès privé avant et après les heures d'utilisation);
- des initiatives similaires ont été réalisées avec succès à l'aide d'une méthode similaire.

L'arbre décisionnel ci-dessous (figure 3.3) fournit des précisions sur les types d'investissement dans l'infrastructure auxquels chaque modèle semble s'appliquer, selon le type d'investissement et la taille de l'investissement. Par exemple, le modèle du financement en commun semble être utile pour le financement d'un entretien différé, d'une réfection ou d'une remise à neuf, ce qui n'est pas le cas du modèle de conception-construction-financement-fonctionnement. Le modèle de conception-construction-fonctionnement semble convenir davantage à un réaménagement à grande échelle ou à de nouvelles constructions.

Les critères énoncés à la section 3.3.3 aideront à identifier le modèle de financement et d'acquisition qui convient le mieux à une initiative d'investissement dans l'infrastructure, ainsi que le rôle, s'il y a lieu, que le secteur privé devrait jouer dans la réalisation de l'initiative.

Figure 3.3—Modèles de financement et d'acquisition—Lignes directrices sur l'applicabilité



* Les investissements importants et mineurs sont définis aux sections 4.2.1 et 4.2.2.
** L'application du principe de contrôle et de propriété publics aux secteurs hospitalier et des services d'eau et d'égouts est décrite à la section 3.3.4.1 du cadre.

3.3.3 Critères applicables à l'analyse des approches en matière de financement et d'acquisition

Les critères suivants seront pris en considération lors de l'examen des divers modèles de financement et d'acquisition applicables à la réalisation des initiatives d'infrastructure. Le gouvernement évaluera l'approche préférée en matière de financement et d'acquisition en se fondant sur l'analyse de rentabilité liée à ces critères.

Critères	Considérations	Questions clés
Financier	Quel modèle permet de réaliser l'initiative de la façon la plus rentable possible?	Quels outils ou approches en matière de financement (concessions, collecte de fonds, financement par émission d'obligations, emprunts en commun, actions privées) sont présentement disponibles pour réaliser l'initiative? Y a-t-il suffisamment de revenus, de possibilités de commercialisation ou de risques associés à la réalisation, à l'exploitation ou au maintien du projet qui peuvent soutenir le transfert d'un risque réel à un partenaire du secteur privé pour qu'un financement par le secteur privé soit souhaitable? Cela nécessite une analyse selon les points de vue du secteur public et du secteur privé. Si l'on peut obtenir la participation du secteur privé, est-il possible d'établir un mécanisme de paiement équitable et efficace qui prévoit un rendement raisonnable fondé sur les risques assumés, des incitatifs appropriés et des contrôles liés à des résultats clairement définis?
Technique	Quels sont les points techniques clés qui ont un impact sur l'initiative? Quel modèle permet d'obtenir des solutions techniques qui répondent aux besoins en matière de prestation de services publics?	Peut-on établir des spécifications techniques claires et adéquates pour l'initiative? L'initiative présente-t-elle des contraintes ou risques techniques qui sont plus convenablement abordés par le secteur privé? Si l'on peut obtenir la participation du secteur privé, peut-on établir des mécanismes ou mesures appropriés pour contrôler le rendement technique?
Opérationnel	Quelles sont les questions opérationnelles qui ont un impact sur le choix du modèle d'acquisition?	Les questions opérationnelles doivent-elles toutes être abordées par le secteur public, ou peuvent-elles être gérées par un partenaire du secteur privé? Le gouvernement peut-il établir des normes d'exploitation claires et mesurables qui s'appliquent au partenaire du secteur privé? Le partenaire du secteur privé peut-il être tenu responsable s'il respecte ces normes?

Politique publique	Quelles contraintes législatives/réglementaires/de la politique gouvernementale s'appliquent au choix de modèle?	Quel est le cadre législatif et/ou de réglementation qui régit l'initiative? Quelles contraintes ce cadre impose-t-il à l'initiative? Des contraintes législatives/réglementaires/de la politique gouvernementale s'appliquent-elles à la participation du secteur privé? Dans quelle mesure les divers intervenants, tels que les fonctionnaires élus, les utilisateurs de service, les employés et les fonctionnaires, acceptent-ils la participation du secteur privé?
Mise en œuvre	Quelles questions ou contraintes relatives à la mise en œuvre ont un effet sur le choix de modèle?	Y a-t-il un champion de l'initiative ayant accès aux ressources nécessaires pour faire réussir l'initiative? Comment l'initiative touche-t-elle la collectivité locale, les utilisateurs de service et les employés? Peut-on élaborer et mettre en œuvre un plan de transition réussi pour traiter des questions soulevées (par ex., l'adaptation de la main-d'œuvre, la capacité financière locale, etc.)? Est-il possible de créer au sein du secteur privé un intérêt et une concurrence valables quant à l'initiative? Y a-t-il un impact sur d'autres opérations gouvernementales?

3.3.4 Évaluation des options

Une fois terminée l'analyse des options stratégiques, il faut évaluer les options de réalisation viables en vue d'obtenir une approche recommandée.

3.3.4.1 Évaluation du contexte

La section portant sur l'évaluation devrait comprendre une **évaluation du contexte** décrivant les plus importantes caractéristiques de l'environnement global dans lequel l'initiative sera réalisée (par ex., les facteurs stratégiques, relatifs à la capacité du marché, socio-économiques, techniques, juridiques et autres susceptibles d'avoir un effet sur l'initiative au fil du temps).

Infrastructures de l'approvisionnement en eau et des égouts

Le renouvellement des infrastructures de l'approvisionnement en eau et des égouts de l'Ontario est essentiel pour bâtir des collectivités fortes et dynamiques. Les municipalités qui cherchent à réaliser des initiatives liées à l'approvisionnement en eau et aux égouts devraient se fonder sur le principe suivant pour choisir un modèle de financement et d'acquisition qui répond à leurs objectifs :

- la collectivité et les intervenants clés devraient être consultés à toutes les étapes de l'initiative;
- le modèle doit assurer le maintien de la propriété et du contrôle publics et de la responsabilité à l'égard du public.

Les municipalités peuvent engager des sociétés privées en vue de l'exploitation de leurs infrastructures de l'approvisionnement en eau et des égouts.

Soins de santé

Le gouvernement est d'avis qu'il doit présenter dès le départ son point de vue sur la protection et la promotion de l'intérêt public en ce qui concerne le financement et l'acquisition des hôpitaux. Les investissements dans l'infrastructure hospitalière devraient se fonder sur les principes suivants pour choisir un modèle de financement et d'acquisition qui répond à leurs objectifs :

- la collectivité et les intervenants clés devraient être consultés à toutes les étapes de l'initiative;
- le modèle doit assurer le maintien de la propriété et du contrôle publics et de la responsabilité à l'égard du public.

Écoles élémentaires et secondaires

Le gouvernement est d'avis qu'il doit présenter dès le départ son point de vue sur la protection et la promotion de l'intérêt public en ce qui concerne le financement et l'acquisition des écoles publiques.

- les modèles applicables au financement et à l'acquisition des écoles publiques doivent assurer le maintien de la propriété et du contrôle publics et de la responsabilité à l'égard du public.

3.3.5 Évaluation de l'optimisation des ressources

Le processus d'évaluation doit comprendre une évaluation des options fondée sur l'optimisation des ressources. Au sens le plus général, l'option qui prévoit la meilleure optimisation des ressources est celle qui utilise le moins de ressources pour obtenir les résultats souhaités. La valeur relative est déterminée à l'aide d'un examen rigoureux des options en matière de prestation de services et d'une analyse de rentabilité, compte tenu d'un vaste éventail de facteurs, dont les niveaux de service, les coûts, la promotion de la croissance et de l'emploi, les considérations environnementales, ainsi que d'autres questions relatives à la santé, la sécurité et l'économie.

Depuis l'introduction de la comptabilité d'exercice dans les finances de la province, le choix du modèle servant à effectuer des investissements dans l'infrastructure ne dépend plus des considérations d'ordre comptable. Le choix du modèle doit être fondé sur des considérations économiques, telles que la répartition efficace des risques liés à la construction, financiers et techniques, la gestion de projet efficace, la responsabilisation et la discipline financière.

L'évaluation de l'optimisation des ressources doit prendre en considération les facteurs quantitatifs auxquels une valeur en dollars peut être attribuée, tels que les coûts d'investissement initiaux, les coûts d'exploitation et d'entretien pendant la durée de l'initiative (corrigés pour tenir compte des risques), ainsi que les coûts permanents d'exploitation liés à la prestation des services (y compris les coûts en énergie).

Les facteurs quantitatifs comprennent aussi ceux qui peuvent être chiffrés mais auxquels il est difficile d'attribuer avec précision une valeur en dollars. Parmi ces facteurs, citons le nombre d'emplois indirects créés par une initiative, la possibilité d'un apport économique plus large, le nombre d'avantages mesurables pour l'environnement et le nombre de personnes desservies dans un délai donné.

3.3.5.1 Comparateur du secteur public

En collaboration avec les ministères responsables, le MRIP élaborera des comparateurs du secteur public qui tiennent compte du risque et qui servent à mettre en évidence l'optimisation des ressources. Les éléments clés de ces comparateurs sont les coûts en capital et les rentrées de capital, les coûts et rentrées renouvelables, ainsi que l'analyse de sensibilité.

Coûts en capital et rentrées de capital

Les coûts en capital de base comprennent ce qui suit :

- l'acquisition foncière;
- la restauration des sites avant la construction;
- la conception;
- la construction;
- le matériel d'agencement et les meubles;
- la technologie des communications et de l'information;
- les systèmes énergétiques;
- les frais de déplacement;
- les frais qui s'appliquent à la fin d'une initiative.

Les rentrées de capital de base comprennent ce qui suit :

- la vente d'un bien dans le cadre d'une initiative;
- la valeur résiduelle d'un bien à la fin d'une initiative.

Coûts et rentrées renouvelables

Les coûts renouvelables de base comprennent ce qui suit :

- les salaires et frais connexes des employés fournissant des services auxiliaires (tels que les services de nettoyage, d'entretien et de sécurité);
- les coûts énergétiques;
- l'assurance;
- les taxes, droits et frais imposés par le gouvernement;
- l'entretien;

- les remplacements prévus.

Les rentrées renouvelables de base comprennent ce qui suit :

- le revenu de location;
- les droits et frais imposés pour les services fournis.

Analyse de sensibilité

Le comparateur du secteur public indiquera la valeur actualisée nette pendant la durée d'une proposition. La valeur actualisée nette affichée par le comparateur sera soumise à un contrôle visant à déceler tout changement au niveau des paramètres critiques (c.-à-d., le taux d'actualisation, le taux d'intérêt, le taux d'inflation, la hausse des recettes, l'indexation des coûts, etc.).

3.3.6 Évaluation des risques

Toute initiative d'infrastructure comporte un certain niveau de risque qui doit être identifié et géré efficacement pendant la durée de l'initiative. Le coût du cycle de vie n'est qu'un parmi plusieurs facteurs que les organismes devraient prendre en considération au moment d'évaluer le niveau de risque de l'initiative. Parmi les autres facteurs, citons la complexité de l'initiative, l'expérience de l'entité relativement à des types d'initiatives similaires, ainsi que la nature de toute technologie en jeu.

Avant que le risque ne puisse être imputé à une partie, il est essentiel de comprendre et d'évaluer le risque que présente chaque initiative. Il faut identifier les risques le plus tôt possible lors de la planification, puisqu'ils peuvent avoir un effet sur les options de financement et d'acquisition.

Une fois identifiés, les risques doivent être analysés et évalués afin que l'on puisse déterminer la vraisemblance et les conséquences des risques, de même que le niveau de risque. En dernier lieu, il faut mettre en place une stratégie de gestion ou de réduction des risques.

Il faut aussi réviser les risques et les mettre à jour pendant la durée de l'initiative.

3.3.6.1 Catégories de risque d'investissement dans l'infrastructure

La figure 3.4 ci-dessous présente les catégories de risque qui devraient être examinées lors de la planification et de la gestion des dépenses liées à l'infrastructure. Elle illustre aussi comment ces types de risques peuvent être abordés pour réduire la probabilité d'un éventuel sinistre ou en limiter les effets.

Il est important d'examiner ces catégories (et d'élaborer des traitements ciblés pour s'attaquer aux risques qui sont propres à chaque initiative) afin de mettre en place les meilleures pratiques de gestion. Les catégories énumérées ci-dessous sont parmi celles qui sont le plus souvent utilisées pour évaluer les risques associés aux investissements dans l'infrastructure.

Figure 3.4 – Exemples de catégories de risque et traitement

Catégorie de risque	Description et traitement
Risques généraux	Ceux-ci ont notamment trait aux préoccupations de haut niveau se rapportant à la décision de lancer une initiative. On peut s'attaquer à ces risques en documentant la façon dont une initiative répond aux objectifs stratégiques établis, en évaluant les exigences liées à une nouvelle structure organisationnelle, en rehaussant le profil de l'initiative auprès du public, des médias et des gouvernements, et en collaborant à l'amélioration des relations de travail.
Risques liés aux politiques	Ceux-ci comprennent la probabilité qu'une initiative représente soit une modification importante de la politique du gouvernement ou d'un organisme, soit une modification législative, ou qu'elle en subisse les effets.
Risques liés à l'intérêt public	Ceux-ci comprennent l'impact de l'initiative sur l'environnement et ses effets sur la santé, la sûreté et la sécurité publiques. On peut s'attaquer à ces risques en travaillant avec les voisins et la collectivité pour répondre aux préoccupations du public à l'étape de la planification de l'initiative.
Risques liés à la gestion ou à l'organisation	Ceux-ci comprennent les complications relatives aux partenariats, aux investissements et à la gestion. On peut s'attaquer à ces risques en gérant la dépendance au financement conditionnel et aux investissements conditionnels, en s'assurant de la disponibilité de gestionnaires d'initiatives qualifiés et en veillant à ce que l'équipe d'élaboration des initiatives ait accès à une expertise appropriée au moment de lancer un nouveau type d'initiative.
Risques liés à la conception/construction, à la mise en service, aux partenariats ou aux fournisseurs	Ceux-ci comprennent les risques liés aux promoteurs (par ex., la probabilité qu'un partenaire privé ne puisse fournir ses services) et ceux liés aux fournisseurs généraux ou à la capacité du marché. On peut s'attaquer à ces risques en s'assurant de la disponibilité des matériaux et de l'équipement, en s'assurant que des designers, des entrepreneurs et des ouvriers expérimentés sont disponibles dans les délais requis, en anticipant la nécessité d'obtenir les permis et approbations communautaires et en concevant des fenêtres de construction de manière à éviter les délais attribuables au mauvais temps.
Risques liés au site	Ceux-ci comprennent les risques associés à la sélection et l'acquisition du site. On peut s'attaquer à ces risques en s'assurant que le site est disponible à un prix abordable, en évaluant les problèmes liés au site, tels que la pollution du sol ou les inondations potentielles, et en s'assurant que le site voulu ne peut faire l'objet d'une revendication territoriale.
Risques liés au financement	Ceux-ci ont trait à la capacité de l'entité d'attirer les ressources financières nécessaires et à la viabilité financière globale de l'initiative. On peut s'attaquer à ces risques en s'assurant qu'un financement est disponible au moment approprié, en anticipant l'impact des hausses du taux d'intérêt et en évaluant la solvabilité des partenaires éventuels.
Risques liés aux coûts, risques économiques et risques liés au marché	Ceux-ci comprennent tous les événements possibles qui pourraient avoir un effet sur les mouvements de trésorerie lors du développement de l'initiative. On peut s'attaquer à ces risques en planifiant toute éventualité au sein du marché, telle qu'une baisse de la demande de services, en anticipant la possibilité d'une hausse des coûts de la main-d'œuvre ou des matériaux, en s'assurant qu'un financement est disponible pour couvrir les opérations, l'entretien et l'administration et en évaluant la possibilité qu'il y ait des installations concurrentes.
Risques liés à la propriété et à	Ceux-ci comprennent les risques liés aux relations de travail et à l'entretien, les risques techniques et ceux liés à l'obsolescence du bien. On peut

l'exploitation	s'attaquer à ces risques en s'assurant que l'entretien est conforme aux niveaux prévus et en prenant les mesures appropriées pour traiter de la probabilité d'un abandon.
Autres risques	Certains risques sont importants et doivent être éliminés ou gérés avant qu'un engagement au titre des dépenses ne soit donné ou pendant la réalisation de l'initiative. Ceux-ci comprennent les risques incontrôlables (« force majeure »), tels que le temps et l'incertitude mondiale. On peut s'attaquer à ces risques en élaborant des plans d'urgence pour éviter ou réduire les délais de construction attribuables aux urgences ou aux désastres et en s'assurant que les plans de continuité des opérations traitent d'un vaste éventail d'événements possibles.

Cadre de gestion des immobilisations de la C.-B.

3.3.6.2 Attribution du risque

Une fois que les risques associés à une initiative ont été évalués, ils devraient être attribués à l'entité qui peut les gérer de la façon la plus rentable. Presque tous les risques peuvent être transférés si celui qui propose le transfert est prêt à payer. Les décisions se rapportant à l'identification des risques qu'une entité assumera et de ceux qu'elle transférera dicteront dans une certaine mesure le choix du modèle de financement et d'acquisition dont l'entité pourra se servir pour élaborer son initiative d'infrastructure.

Le tableau suivant peut faciliter la répartition des risques entre les partenaires éventuels dans le cadre d'une initiative.

RISQUE	APPLICABLE À CETTE INITIATIVE?		QUI ASSUME LE RISQUE?	
	Oui	Non	Secteur privé	Secteur public
Risques liés aux politiques				
Modification de la politique gouvernementale				
Modification législative				
Risques liés au site				
Appel visant la propriété en droit du site ou emprises				
Prix d'achat supérieur au cours du marché				
Frais de contrôle préalable imprévus				
Incapacité d'obtenir le financement nécessaire à l'acquisition du site				
Problèmes environnementaux jusqu'alors inconnus				
Préoccupations liées à la stabilité géotechnique du site jusqu'alors inconnues				
Hausse des coûts liés aux demandes municipales				
Exigences municipales plus strictes que prévu pour le rezonage du site				
Délais Délais plus longs que prévu pour trouver un site convenable, conclure la transaction ou s'acquitter des exigences municipales				

RISQUE	APPLICABLE À CETTE INITIATIVE?		QUI ASSUME LE RISQUE?	
	Oui	Non	Secteur privé	Secteur public
Remembrement augmentant le risque de délais				
Risques liés à la conception				
Fuite en avant (exigences erronées ou interprétation fautive de la conception)				
Systèmes mécaniques, électriques et de chauffage, de ventilation et de climatisation (CVC) non conçus selon les critères du promoteur				
Faute des consultants				
Risques liés à la construction				
Coûts des matériaux et de la main-d'œuvre plus élevés en raison de l'inflation				
Délais de construction – arrêts de travail, pénurie de main-d'œuvre, établissement du calendrier, température, manquements à la sécurité, délai de réception des matériaux				
Construction prenant plus de temps que prévu (en raison d'une compréhension fautive du processus de construction)				
Risque lié à une faute de l'entrepreneur				
Risque lié aux sous-traitants (à une faute d'un sous-traitant); nécessité d'adopter des mesures d'urgence et d'engager des coûts supplémentaires pour trouver un remplaçant				
Coûts de construction supérieurs au cours du marché				
Risques liés à la responsabilité				
Responsabilité légale liée à la propriété				
Risques liés à l'exploitation				
Coûts d'exploitation plus élevés que prévu (en raison d'une erreur dans les estimations sur la formule type)				
Coûts d'exploitation plus élevés en raison de l'inflation (services publics et entretien)				
Risque lié à l'occupation (exigences plus ou moins strictes)				
Frais généraux et de gestion des biens plus élevés				
Faute du gestionnaire immobilier				
Interruption de l'utilisation de l'immeuble en raison de circonstances imprévues (force majeure, bris d'équipement ou interruption des services publics)				
Réparation des biens d'équipement				
Entretien de la structure et des systèmes de l'immeuble				

RISQUE	APPLICABLE À CETTE INITIATIVE?		QUI ASSUME LE RISQUE?	
	Oui	Non	Secteur privé	Secteur public
Défauts de conception, de construction et de fabrication ou éléments conceptuels négligés causant des problèmes imprévus				
Entretien périodique qui n'est pas effectué au moment approprié, ce qui augmente le risque de faible rendement (coûts des services publics plus élevés); diminution de la valeur résiduelle plus rapide que si l'immeuble était bien entretenu				
Changements technologiques ayant un effet sur la réalisation des systèmes de contrôle automatique de bâtiments				
Exigences législatives et/ou exigences d'occupation prévues par le gouvernement (c.-à-d., accessibilité) pouvant entraîner une modification des améliorations effectuées par le locataire ou de l'immeuble de base				
Risques liés aux investissements				
Faute du locataire				
Risque lié au renouvellement du bail ou à l'inoccupation à la fin du bail				
Modification de la conjoncture ayant un effet sur la valeur marchande de la propriété				
Expropriation				
Hausses ou fluctuations du taux d'intérêt				
Risques liés à la structure financière				
Valeur résiduelle (incertitude quant à la valeur du bien matériel après 20/25/30 ans)				
Autres risques				
Risque lié au renouvellement du bail à l'expiration du bail				
Faute du promoteur ou de l'investisseur				
Impôts sur les sociétés, sur le capital ou autres plus élevés, ou assujettissement de l'entité (telle qu'une caisse de retraite ou entité sans but lucratif) à l'impôt				

3.3.7 Approche recommandée

La présente section devrait décrire la **solution préférée**, notamment ce qui suit :

- ses caractéristiques principales;
- sa conformité aux priorités gouvernementales et aux principes directeurs pour la planification, le financement et l'acquisition de l'infrastructure publique;

- sa dimension technique (définition des caractéristiques techniques et explication des différences techniques entre la proposition et d'autres options);
- des renseignements financiers, dont une ventilation année par année des coûts, revenus et sources de financement prévus pour le cycle de vie complet du bien, ajusté en fonction des risques.

Les **raisons qui justifient la solution préférée** devraient être fondées sur l'évaluation antérieure des options et mentionner expressément les conséquences liées aux risques et aux critères de sélection utilisés.

La présente section devrait aussi comprendre une description des **autorisations demandées** et, à tout le moins, un résumé des recommandations présentées aux décideurs principaux et aux organismes de financement éventuels, ainsi qu'une liste de toutes les autorisations et décisions demandées aux décideurs principaux.

3.3.8 Stratégie de mise en œuvre proposée

La présente section décrit les principales caractéristiques et mesures nécessaires à la réalisation d'un projet qui respecte les échéances et le budget convenu, notamment celles qui suivent :

- **une structure de gestion et de gouvernance** (aux étapes de la mise en œuvre et de l'exploitation);
- **l'établissement des étapes et des résultats escomptés** (par ex., des échéances pour les étapes importantes);
- **des systèmes de surveillance et de contrôle** (par ex., pour les écarts par rapport à la portée approuvée, aux objectifs, au budget, etc.);
- **une stratégie de gestion des risques** (pour l'atténuation, le traitement, le contrôle et la surveillance des risques);
- **une stratégie d'acquisition** (par ex., sources de financement proposées, modèles d'acquisition, etc.);
- **une série d'objectifs de rendement** (extrants et résultats escomptés);
- **des consultations et des communications** (au moins à partir de l'annonce d'une décision jusqu'au début de l'exploitation).

3.4 OUTILS DE FINANCEMENT DE PROJET VISANT À SOUTENIR LES MODÈLES

Les considérations liées au financement sont inhérentes aux modèles décrits plus tôt dans la présente section. D'autres outils de financement ont été utilisés plus fréquemment dans d'autres juridictions, notamment ceux qui suivent :

- Financement par de nouvelles taxes foncières : On a recours à des prélèvements spéciaux ou à l'augmentation des taxes ou des frais d'utilisation pour financer un investissement dans l'infrastructure.
- Frais relatifs à la valeur saisie : On a recours aux revenus différentiels provenant d'un site géographique particulier pour garantir le financement (revenus différentiels associés à l'expansion de l'assiette d'imposition).

- Obligations-recettes : Les obligations sont garanties par des revenus spécialement affectés (par ex., droits de péage, frais de location, frais d'utilisation, etc.). Les obligations-recettes réduisent la dépendance aux emprunts de collectivité locale et présentent ainsi l'avantage de ne pas augmenter le fardeau de la dette du gouvernement ou des entités du secteur public.
- Taxes spécialement affectées : De nouvelles taxes, ou une partie des taxes existantes, sont affectées à des initiatives ou programmes particuliers. Par exemple, les gouvernements fédéral et provinciaux se sont engagés à partager une partie de leurs taxes sur l'essence respectives pour soutenir le transport en commun et d'autres éléments essentiels de l'infrastructure publique.

Ces outils de financement n'ont pas souvent été utilisés en Ontario. À l'heure actuelle, la loi n'autorise pas le recours à certains de ces outils. Le MRIP se penchera davantage sur ces outils de financement et sur leur applicabilité au renouvellement de l'infrastructure en Ontario.

3.5 EXAMEN POST-MISE EN ŒUVRE

Dans les douze mois suivant la réalisation d'une grande initiative d'infrastructure, le MRIP effectuera un examen pour s'assurer que les résultats et extrants escomptés ont été obtenus et que les résultats financiers prévus sont réalisés. L'examen mettra l'accent sur ce qui suit :

- les objectifs de l'initiative et sa conformité aux principes directeurs pour la planification, le financement et l'acquisition de l'infrastructure publique;
- les consultations avec la collectivité et les intervenants clés;
- les approbations appropriées;
- la réalisation des extrants;
- la répartition du risque;
- les délais de livraison;
- le rendement budgétaire;
- la capacité de l'infrastructure à répondre aux besoins en matière de prestation de services publics;
- l'exploitation de l'initiative.

L'examen post-mise en œuvre a pour objectif d'identifier les aspects positifs et négatifs d'une initiative et de déterminer s'il y a eu ou s'il y aura optimisation des ressources. Les leçons apprises seront indispensables à la réalisation d'initiatives futures et à l'établissement de précédents en matière de pratiques optimales.

3.5.1 Examen post-mise en œuvre pour les petites initiatives d'infrastructure

Dans le cadre des petites initiatives d'infrastructure, le MRIP peut ordonner aux ministères responsables et à leurs partenaires d'effectuer un examen post-mise en œuvre qui traite des éléments clés énumérés ci-dessus.

RÔLES, RESPONSABILITÉS ET PROCESSUS DES APPROBATIONS

4.1 INTRODUCTION

Le présent cadre s'applique à toutes les initiatives d'investissement et d'acquisition en matière d'infrastructure publique réalisées par le gouvernement de l'Ontario et ses partenaires du secteur parapublic, dans les cas où la province a un intérêt financier important.

On devrait consulter le présent cadre en même temps que les autres lignes directrices sur l'investissement dans l'infrastructure, la réalisation des initiatives d'infrastructure et l'acquisition de l'infrastructure publiées par le MRIP, le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil de gestion.

Le présent cadre vise à aider les gestionnaires du secteur public à aborder les initiatives d'infrastructure. En même temps, il fournira aux intervenants externes des précisions sur l'approche adoptée par le gouvernement pour répondre à ses besoins en matière d'investissement dans l'infrastructure publique.

Il est admis que, dans certains domaines de l'infrastructure et de la prestation de services auxiliaires, le secteur privé offre des avantages par rapport au secteur public, et vice versa. Il en est notamment ainsi en ce qui concerne la gestion des risques et les coûts associés au transfert des risques. Par exemple, le secteur privé peut gérer plus efficacement un risque commercial, tandis que le secteur public est mieux placé pour gérer un risque lié à la réglementation.

Le gouvernement de l'Ontario, par l'entremise du MRIP, cherche à mettre à profit et à optimiser les forces et compétences de chaque secteur.

Le cadre vise à faire collaborer les gouvernements, les municipalités, les partenaires de transfert du secteur public et le secteur privé, en vue d'obtenir ce qui suit :

- de plus grands investissements dans l'infrastructure;
- un recours accru au recouvrement intégral des coûts dans certains secteurs (par ex., eau et eaux usées);
- des sources de revenu et de financement non traditionnelles pour soutenir les investissements dans l'infrastructure;
- des approches en matière de financement qui sont compatibles avec l'amortissement des coûts d'investissement;
- des options novatrices pour la participation du secteur privé;
- des pratiques d'acquisition et de gestion qui assurent l'optimisation des ressources.

Le gouvernement et le secteur public élargi établiront des priorités pour l'investissement dans l'infrastructure, en plus d'évaluer les modèles et les approches applicables en matière de financement et d'acquisition de l'infrastructure. Le gouvernement et le secteur public élargi collaboreront avec le secteur privé sur le plan de la mise en œuvre des investissements dans l'infrastructure.

Le gouvernement a pour but de développer un centre d'expertise au sein du secteur public qui servira à soutenir, gérer et mener une série d'approches en matière d'investissement dans l'infrastructure publique.

4.2 PLANIFICATION ANNUELLE DE L'INFRASTRUCTURE

Le MRIP est responsable de la gestion du processus centralisé de planification de l'infrastructure et de la gestion stratégique du plan d'investissement dans l'infrastructure du gouvernement, lesquelles visent notamment les investissements dans les biens de la province et les transferts à des fins d'immobilisations au secteur public élargi. Le MRIP est responsable de la réalisation des priorités de la province en matière d'investissement dans l'infrastructure.

À tous les ans, chaque ministère du gouvernement de l'Ontario doit élaborer une stratégie d'infrastructure et un plan de gestion des biens, conformément aux lignes directrices du MRIP sur la planification de l'infrastructure. Toutes les stratégies d'infrastructure et tous les plans de gestion des biens doivent être approuvés par le Cabinet.

Toutes les priorités en matière d'investissement dans l'infrastructure, notamment l'entretien différé, la réfection, le réaménagement et le renouvellement, seront identifiées par les ministères dans leur stratégie d'infrastructure.

Pour faciliter la compréhension des rôles et responsabilités des divers partenaires et du processus des approbations, les investissements dans l'infrastructure seront classés comme petites ou grandes initiatives. Dans le présent document, des processus différents s'appliqueront aux initiatives selon qu'elles sont grandes ou petites.

4.2.1 Investissements importants

Un investissement important est un réaménagement, une nouvelle construction ou une initiative groupée dont la taille, la portée, la complexité et le potentiel nécessitent des modèles de réalisation de rechange. La classification d'une initiative en tant qu'investissement important se fera dans le cadre du processus de planification des immobilisations.

4.2.1.1 Processus de réalisation des investissements importants

Dans le cas des investissements importants, le MRIP sera chargé de l'évaluation des modèles de financement et d'acquisition, de la coordination de la mise en œuvre des projets, des responsabilités de gestion, ainsi que de l'établissement de rapports d'avancement, en conformité avec le cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure.

Les ministères responsables continueront à veiller au respect des normes prévues par les politiques et les programmes à toutes les étapes de l'élaboration des initiatives et à assurer la liaison avec les promoteurs du secteur public.

Le MRIP peut créer des équipes d'élaboration des initiatives pour faciliter la planification, l'élaboration et la mise en œuvre de certaines grandes initiatives. Les équipes d'élaboration des initiatives, constituées de représentants du MRIP, d'organismes centraux et du ministère responsable, seront principalement responsables des grandes initiatives.

4.2.2 Investissements mineurs

Un investissement mineur comprend notamment l'entretien différé, la réfection ou la remise à neuf, les réaménagements à petite échelle ou les nouvelles constructions dont la taille, la portée, la complexité et le potentiel n'exigent pas un modèle de réalisation de rechange.

Le processus de planification et d'élaboration des petites initiatives sera déterminé dans le cadre du processus de planification des immobilisations.

4.3 SURVOL GÉNÉRAL DES RÔLES ET RESPONSABILITÉS

4.3.1 Ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique

Le MRIP est l'organisme central chargé d'assurer la planification coordonnée et intégrée de l'infrastructure stratégique et la gestion des affectations, d'établir des liens entre les politiques et les immobilisations et de prendre des décisions financières.

Le MRIP sera le centre d'expertise du gouvernement dans les domaines du financement de l'infrastructure, de l'acquisition d'immobilisations, de la gestion des initiatives, de l'analyse financière connexe et de la gestion des biens.

Le MRIP donnera suite aux engagements suivants du gouvernement :

- améliorer et renouveler l'infrastructure publique vieillissante de l'Ontario;
- concrétiser les priorités gouvernementales;
- améliorer le processus de planification de l'infrastructure pour les ministères gouvernementaux, de manière à présenter des choix clairs quant aux investissements dans l'infrastructure stratégique;
- créer de nouvelles occasions d'améliorer, de modifier et de transformer la prestation des services publics grâce à des investissements novateurs dans l'infrastructure;
- créer de nouvelles solutions de financement.

En tant qu'organisme central, le MRIP sera responsable de la surveillance, de l'évaluation et des recommandations concernant les propositions de financement et d'acquisition relatives aux grandes et petites initiatives d'investissement dans l'infrastructure.

Dans le cas des investissements importants, le MRIP sera chargé de l'évaluation des modèles de financement et d'acquisition, de la coordination de la mise en œuvre des projets, des responsabilités de gestion, ainsi que de l'établissement de rapports d'avancement, en conformité avec le cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure.

Le MRIP sera aussi chargé de veiller à ce que l'investissement dans l'infrastructure soit conforme à l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de gestion de la croissance du gouvernement.

4.3.2 Ministère des Finances

Le ministère des Finances participera aux aspects suivants des initiatives d'infrastructure :

- l'évaluation des répercussions sur le plan financier global de la province;
- l'évaluation des répercussions sur le plan de gestion de la dette et sur les cotes de crédit;
- la fiscalité;
- le contrôle et la responsabilisation.

4.3.3 Secrétariat du Conseil de gestion

Les aspects financiers détaillés des plans d'infrastructure annuels, notamment le lien entre les dépenses en immobilisations et les dépenses d'exploitation, continueront à être évalués et approuvés par le Secrétariat du Conseil de gestion.

Le Secrétariat du Conseil de gestion publie aussi des politiques et des lignes directrices concernant l'acquisition de biens et services par les ministères et organismes gouvernementaux.

4.3.3.1 Société immobilière de l'Ontario (SIO)

La SIO a pour mandat de fournir une vaste gamme de services immobiliers, notamment la gestion de projets de construction, la gestion d'installations, la gestion de portefeuille et la rationalisation des actifs au nom du Secrétariat du Conseil de gestion et de ses ministères clients. La SIO exercera les fonctions suivantes :

- aider le MRIP au niveau de la planification, de l'examen et de l'évaluation de l'infrastructure des ministères du gouvernement de l'Ontario;
- aider le MRIP et les ministères du gouvernement de l'Ontario au niveau de la planification de l'infrastructure pour les installations gouvernementales;
- fournir des conseils et une expertise en matière d'acquisition aux ministères du gouvernement de l'Ontario et aux partenaires du secteur parapublic;
- entreprendre, en tant que fournisseur de services des ministères du gouvernement de l'Ontario, des projets de construction et de location ou d'autres projets pour le compte des ministères.

4.3.4 Ministères responsables

Les ministères responsables demeureront chargés de l'établissement de normes pour leurs programmes, de l'identification et de la détermination de la priorité des besoins en matière d'infrastructure au sein de leurs secteurs et de leur domaine de responsabilité, ainsi que de la préparation de plans d'investissement dans l'infrastructure conformes aux directives du MRIP.

Les ministères responsables travailleront avec le MRIP et les promoteurs du secteur public, ainsi qu'avec d'autres partenaires, au niveau de la planification et de l'élaboration

d'initiatives d'investissement dans l'infrastructure, pour s'assurer que les normes prévues par les politiques et programmes entrent en ligne de compte lors de toutes les étapes de l'élaboration de l'initiative.

4.3.5 Municipalités

Les municipalités sont responsables de la prestation de programmes et de services conformément à leurs pouvoirs et responsabilités prévus dans la *Loi sur les municipalités*. Lorsque la province a un intérêt financier important dans des initiatives municipales d'investissement dans l'infrastructure, les municipalités doivent se conformer au présent cadre.

4.3.6 Partenaires de transfert

Les partenaires de transfert sont responsables de la réalisation de programmes conformément à leur mandat, à l'orientation stratégique des ministères et aux cadres législatif et de réglementation qui régissent leurs activités (par ex., la *Loi sur les hôpitaux publics*). Les partenaires de transfert dont les activités ont ou auront un effet sur les comptes publics de l'Ontario doivent se conformer au présent cadre.

4.4 SECTEUR PRIVÉ

Le gouvernement cherchera à innover en vue d'obtenir la participation du secteur privé conformément au présent cadre. Le rôle des partenaires du secteur privé dépendra dans chaque cas du choix de l'investissement dans l'infrastructure et du modèle de financement et d'acquisition choisi. Bref, la participation du secteur privé est probable dans l'un des cas suivants, ou dans les deux cas :

1. la prestation de services consultatifs d'experts au gouvernement ou à une entité du secteur public élargi;
2. la prestation de services ou le financement lié à une initiative.

Le gouvernement prévoit que le secteur privé jouera un rôle de premier plan dans les domaines suivants : la gestion globale des acquisitions dans le cadre des grandes initiatives d'infrastructure; l'obtention et la gestion du financement de l'initiative; la gestion des éléments d'infrastructure; la prestation de services associés à des éléments particuliers de l'infrastructure.

Le secteur privé joue déjà un rôle de premier plan dans les conseils en matière de projets ainsi que dans la conception et la construction d'éléments d'infrastructure importants.

4.5 SURVOL DES PROCESSUS DE PLANIFICATION, DE RÉALISATION ET POST-MISE EN ŒUVRE

Plusieurs étapes d'approbation importantes régissent la planification, l'élaboration et la mise en œuvre des grandes et petites initiatives d'infrastructure publique. Un survol général de ce processus est présenté ci-dessous. La manière précise dont les initiatives seront planifiées, réalisées et mises en œuvre variera vraisemblablement selon la nature de l'initiative et la capacité/l'expertise que possède le ministère responsable pertinent. Toutefois, dans tous les cas, le processus sera conforme aux principes du processus décisionnel simplifié.

Étape 1 Évaluation des besoins

- Les ministères gouvernementaux, les municipalités et les partenaires du secteur parapublic identifieront les besoins et propositions en matière d'infrastructure.
- Le MRIP travaillera avec les ministères gouvernementaux pour élaborer des plans d'investissement dans l'infrastructure de trois et dix ans indiquant les initiatives à réaliser en fonction des besoins identifiés par les ministères responsables et des priorités du gouvernement.

Étape 2 Planification annuelle de l'infrastructure

- Les ministères responsables identifieront les investissements prioritaires dans leurs stratégies annuelles en matière d'infrastructure et leurs plans de gestion des biens.
- Le MRIP travaillera avec les ministères responsables pour s'assurer que les investissements identifiés sont conformes aux priorités gouvernementales et, au besoin, pour prioriser davantage les investissements.
- Avec les conseils du MRIP, les ministères responsables élaboreront une analyse de rentabilité pour chaque investissement prioritaire, y compris une approche préliminaire en matière de financement et d'acquisition.
- Le MRIP recommandera le plan d'immobilisations annuel au Cabinet, en vue de son approbation; le plan comprendra les approches en matière de financement et d'acquisition qui ont été proposées à l'égard des initiatives identifiées.

Étape 3 Choix de l'approche en matière de financement et d'acquisition dans le cadre des investissements importants

- En collaboration avec le ministre responsable approprié, le ministre du RIP fournira des directives sur l'approche définitive en matière de financement et d'acquisition dans le cadre d'une initiative majeure, en se fondant sur les conseils reçus du personnel du MRIP.

Étape 4 Réalisation

- Les ministères responsables, ou la SIO en leurs noms lorsqu'elle agit à titre de gestionnaire de projet, seront principalement responsables de la réalisation du projet.
- Le MRIP assurera la coordination d'une équipe chargée de la réalisation du projet si la capacité/l'expertise du ministère responsable est insuffisante, ou si des modèles de financement et d'acquisition novateurs sont utilisés.
- Les ministères responsables, ou la SIO en leurs noms, présenteront au MRIP des rapports périodiques sur l'avancement du projet.

Étape 5 Examen post-mise en œuvre

- Le MRIP coordonnera l'examen post-mise en œuvre de toutes les initiatives majeures pour identifier leurs succès et échecs et s'assurer qu'il y a eu optimisation des ressources.

TRANSPARENCE ET RESPONSABILISATION

5.1 COMMUNICATIONS PUBLIQUES

Conformément à la promesse de transparence et de responsabilité à l'égard du public faite par le gouvernement, la province renforcera les communications avec les intervenants et le public et leur dira comment et où l'argent des contribuables est investi pour renouveler l'infrastructure publique de l'Ontario. Les municipalités et tous les partenaires du secteur parapublic doivent également faire preuve de transparence et être responsables. Ils devraient élaborer des plans de communication généraux ainsi que des plans de sensibilisation des intervenants et de la collectivité qui identifient des opportunités et des stratégies visant à :

- annoncer les jalons clés du cycle de vie des investissements dans l'infrastructure;
- renseigner les intervenants et les collectivités locales sur la conformité d'un investissement donné aux principes directeurs pour la planification, le financement et l'acquisition de l'infrastructure publique de l'Ontario, ainsi que sur ses objectifs et ses effets sur la collectivité (par ex., création d'emplois, prestation de services ou réalisation de programmes améliorée);
- coordonner toutes les communications concernant un investissement donné avec les ministères provinciaux responsables et/ou les organismes centraux du gouvernement.

La Direction des communications du MRIP offrira au gouvernement un soutien à la planification des communications concernant la planification, le financement et l'acquisition de l'infrastructure. Les ministères de l'infrastructure devront satisfaire aux exigences relatives aux communications concernant les initiatives dont ils sont responsables.

5.2 LIGNES DIRECTRICES

Les municipalités et les partenaires du secteur parapublic devraient collaborer avec leur personnel des communications et, le cas échéant, avec le ministère provincial responsable, pour élaborer un plan de communications et des lignes directrices visant à :

- identifier les types de dépenses liées à l'infrastructure qui se prêtent à une annonce publique;
- renseigner les intervenants clés et le public sur les progrès de l'initiative;
- assurer la mise en place des approbations nécessaires avant les annonces publiques;
- identifier ceux qui sont chargés de faire les annonces publiques, ainsi que les circonstances dans lesquelles elles sont faites;
- coordonner les annonces avec les partenaires, tels que les sociétés privées;
- coordonner les annonces avec les ministères appropriés et/ou les organismes centraux du gouvernement provincial;
- identifier les jalons clés (par ex., études de préfaisabilité, approbation, conception, envoi d'une demande de propositions, début de la construction, début de la prestation des services) ou les critères liés à l'investissement pour guider le choix du moment et la portée des annonces publiques.

5.3 ENGAGEMENT DE LA COLLECTIVITÉ ET DES INTERVENANTS

Il est bon que les ministères ou organismes provinciaux, les municipalités et les partenaires du secteur parapublic obtiennent la participation du public et des intervenants tôt dans

l'élaboration des plans d'investissement dans l'infrastructure publique et qu'ils continuent à les faire participer au processus. Une communication et une participation ouvertes et honnêtes peuvent créer un soutien local à l'investissement et améliorer la capacité des promoteurs à concevoir, réaliser et maintenir des initiatives d'infrastructure publique qui offrent les services de haute qualité dont les Ontariennes et Ontariens ont besoin et qu'ils méritent. Le plan de communications des organismes visés devrait identifier les occasions de faire participer le public et les intervenants.

5.4 RAPPORT ANNUEL SUR LES INVESTISSEMENTS DANS L'INFRASTRUCTURE

La présentation de rapports et la surveillance sont essentielles à la responsabilisation et à la gestion efficace des risques et des coûts.

Les ministères responsables (avec l'aide des partenaires du secteur public) seront tenus de présenter un rapport annuel sur les progrès des investissements importants dans l'infrastructure dont ils sont responsables ou qu'ils surveillent dans le cadre du processus de planification des immobilisations du gouvernement.

La figure 5.1 ci-dessous fait ressortir et décrit les exigences en matière de rapports dont les ministères responsables et les partenaires du secteur public devraient traiter, conformément aux paramètres établis dans le cadre du processus de planification des immobilisations, au moment de faire rapport sur les progrès des investissements importants dans l'infrastructure.

Figure 5.1—Exigences en matière de rapports

Exigence en matière de rapports	Description
Portée	• Décrire l'investissement et son développement à l'intérieur des paramètres de la portée approuvée • Mettre à jour le(s) risque(s) existant(s) ou possible(s) ainsi que les plans d'atténuation existants ou proposés
Calendrier et finances	• Date du début de l'investissement et date d'achèvement prévue • Dépenses cumulatives pour l'exercice le plus récent et dépenses engagées à ce jour • Coûts réels par rapport aux coûts prévus et raisons de tout écart important
Consultations avec le public et les intervenants	• Rapport d'étape sur les consultations avec le public et les intervenants et sur le choix du moment et le déploiement des consultations futures • Le rapport devrait souligner toute préoccupation importante exprimée par le public et/ou des intervenants clés à l'égard d'un investissement.
Autres éléments critiques de l'analyse de rentabilité	• Le MRIP peut ordonner au ministère responsable de présenter un rapport sur les progrès de certains éléments de l'analyse de rentabilité.

Le MRIP rédigera un rapport intitulé *Rapport sur l'investissement dans l'infrastructure en Ontario*, qu'il publiera à chaque année sur son site Web. Les renseignements commerciaux de nature délicate contenus dans les examens post-mise en œuvre seront protégés. Des rapports annuels ordinaires indiquant où et comment les investissements dans l'infrastructure sont effectués assureront un niveau de transparence et de responsabilisation qui aura pour effet d'améliorer la confiance du public et des intervenants dans le renouvellement de l'infrastructure publique de l'Ontario.

5.5 EXAMEN POST-MISE EN ŒUVRE

Le MRIP communiquera les examens post-mise en œuvre concernant les investissements importants (ainsi que d'autres examens, s'il en reçoit la directive). Les renseignements commerciaux de nature délicate contenus dans les examens post-mise en œuvre seront protégés.

PRATIQUES OPTIMALES D'ACQUISITION

6.1 SURVOL DES PRATIQUES OPTIMALES D'ACQUISITION

Les expériences qu'ont connues d'autres institutions du secteur public en Ontario et ailleurs dans le monde peuvent nous fournir de précieux renseignements sur la façon d'améliorer l'acquisition de l'infrastructure publique. Lors des consultations, les intervenants ont souligné à maintes reprises l'absence de renseignements sur les pratiques optimales applicables au développement de l'infrastructure publique ontarienne. Deux raisons s'imposent : 1) l'absence d'une collecte et d'une analyse coordonnées et continues visant les initiatives d'infrastructure publique entre les juridictions et à l'intérieur de celles-ci; 2) l'inexpérience relative du secteur public de l'Ontario en ce qui concerne l'utilisation de modèles non traditionnels pour l'acquisition de l'infrastructure publique.

Par l'entremise du MRIP, le gouvernement s'engage à examiner, à analyser et à rendre accessibles les renseignements sur les pratiques optimales et les mesures de soutien. Le MRIP créera un centre virtuel des pratiques optimales en matière d'infrastructure pour le renouvellement de l'infrastructure publique. Ce site Web interactif offrira un accès à guichet unique aux renseignements sur les pratiques optimales à l'intention du secteur public élargi. Il fournira aussi les outils et mesures de soutien présentement en voie d'élaboration qui visent à aider les partenaires du secteur public à se servir efficacement des lignes directrices énoncées dans le présent cadre.

6.2 PRINCIPES

Conformément aux principes et priorités énoncés dans le présent cadre, les principes suivants s'appliquent à toute acquisition de l'infrastructure publique :

Le processus d'acquisition doit être équitable, ouvert et transparent, pour que son intégrité soit maintenue.
Les possibilités relatives à l'acquisition de l'infrastructure doivent être offertes publiquement, par voie concurrentielle. Des exceptions ne sont possibles que dans des circonstances inhabituelles, tel qu'en cas d'urgence en matière de santé et de sécurité publiques.
Le processus d'acquisition devrait soutenir la participation efficace et rentable des soumissionnaires, en vue de la gestion des coûts assumés par les promoteurs des initiatives d'infrastructure publique.
Les décisions en matière d'acquisition doivent être fondées sur des évaluations de l'optimisation des ressources, la protection de l'intérêt public étant primordiale.
Les stratégies d'acquisition doivent attribuer les risques à la partie qui est le mieux en mesure de les gérer.

6.3 IDENTIFICATION DES BESOINS

Dans le cadre de la planification des acquisitions, les ministères et organismes, les municipalités et les partenaires du secteur parapublic (appelés « promoteurs » dans la présente section) devraient faire ce qui suit :

au départ, énumérer tous les intrants de qualifications requis lors du processus d'acquisition; consulter d'autres ministères et organisations ayant réalisé des initiatives similaires, afin de déterminer si tous les intrants dont ils pourraient avoir besoin ont été identifiés;

identifier l'expertise interne disponible pour l'initiative avant d'examiner le rôle que doivent jouer les conseillers externes. Ainsi, les promoteurs éviteront de nommer des conseillers externes qui offrent ce qui est déjà disponible ou de nommer une organisation dont les compétences sont superflues pour des fonctions relativement courantes;
s'assurer que le processus de sélection des conseillers externes est ouvert et équitable;
au moment de retenir les services d'experts externes, examiner les possibilités de transfert de compétences de manière à réduire la dépendance vis-à-vis des conseillers externes lors des acquisitions subséquentes;
nommer un gestionnaire d'initiatives et choisir au départ une structure de gestion ainsi que les membres de l'initiative.

6.4 PLANIFICATION DES ACQUISITIONS

Le facteur principal qui entre en jeu dans le choix d'une stratégie d'acquisition est la nécessité d'optimiser les ressources et de s'assurer que la stratégie est conforme aux principes directeurs pour la planification, le financement et l'acquisition de l'infrastructure publique énoncés par le gouvernement. La planification des acquisitions dépendra de la taille et de l'envergure de l'initiative d'infrastructure.

Les promoteurs devraient élaborer un plan d'acquisition énonçant la stratégie de mise en œuvre proposée, laquelle comprend ce qui suit :

- la façon dont l'initiative sera mise en œuvre;
- les jalons et délais de l'initiative;
- les rôles et responsabilités quant à la gestion de la mise en œuvre;
- la structure de gestion des acquisitions;
- les ressources et compétences requises, y compris le coût estimatif des conseillers externes;
- les protocoles ou procédures applicables à la documentation de l'initiative, au contrôle de l'information, au traitement des renseignements confidentiels et à la prise de décisions.

6.5 NOMINATION DE CONSEILLERS EXTERNES

Avant de nommer un conseiller externe, les promoteurs doivent s'assurer qu'il n'y a aucun conflit d'intérêts existant ou éventuel. Les promoteurs devraient aussi obtenir, auprès des conseillers externes, un engagement de non-divulgation adéquat portant que tout renseignement mis à leur disposition lors du processus d'acquisition ne sera pas utilisé dans un autre contexte (par ex., pour aider un éventuel soumissionnaire à obtenir le contrat principal lors d'un appel d'offres subséquent).

Au moment de choisir les conseillers, il est important de leur donner tous les renseignements qu'il est raisonnable de leur fournir et de définir les rôles et les tâches aussi clairement que possible. Ces renseignements doivent indiquer la nature de l'aide demandée, notamment les exigences en matière de conseils, de soutien, d'examen et de responsabilité à l'égard du processus.

6.6 LISTE D'EXPERTS

Pour aider les promoteurs à obtenir l'expertise nécessaire, le MRIP entend élaborer et maintenir une liste d'entreprises de consultation dont les services peuvent être retenus dans le cadre d'une initiative d'acquisition de l'infrastructure.

La liste sera établie par suite d'un processus ouvert visant à identifier l'expertise. Une fois établie, elle permettra aux ministères et organismes, aux municipalités et aux partenaires du secteur parapublic d'accéder plus efficacement à des entreprises spécialisées, leur évitant ainsi le processus long et coûteux des demandes de qualification (DQ) pour chaque transaction possible. Cette approche a pour effet de réduire les formalités administratives, de simplifier un processus à plusieurs étapes et d'accélérer l'achèvement de l'initiative.

6.7 GESTION DES RISQUES

6.7.1 Survol de la gestion des risques

La gestion des risques est un processus continu et prospectif d'identification des risques, d'évaluation de l'exposition au risque et d'élaboration de plans d'action appropriés. Elle permet à une organisation de s'assurer que les risques sont gérés de manière à ce qu'elle puisse réaliser ses objectifs opérationnels. Une approche continue en matière de gestion des risques sert à anticiper et à atténuer efficacement les risques qui nuisent à l'initiative. Elle joue aussi un rôle clé en favorisant un processus décisionnel efficace et en renforçant la responsabilisation. La gestion efficace des risques comprend l'identification rapide et dynamique des risques grâce à la collaboration et la participation des intervenants pertinents.

6.7.2 Processus normalisé de gestion des risques

L'identification des risques devrait être fondée sur une approche organisée et approfondie visant à déceler les risques probables ou réalistes associés à la réalisation des objectifs. Pour être efficace, l'identification des risques devrait tenter de se pencher sur les événements probables. Le MRIP élaborera, à l'intention des institutions du secteur public, un guide de gestion des risques détaillé servant à la planification de leurs initiatives d'infrastructure.

6.8 NORMALISATION

Le gouvernement s'engage à élaborer des processus et une documentation normalisés pour les initiatives d'infrastructure. L'élaboration et l'emploi approprié des clauses contractuelles types constituent un moyen d'optimiser les ressources. Les objectifs de la normalisation sont les suivants :

- réduire le temps et les coûts de négociation;
- promouvoir une vision commune des risques importants associés à diverses approches en matière d'acquisition;
- fournir une approche uniforme en matière d'acquisition.

Il est admis que la négociation des conditions doit faire preuve de flexibilité, notamment dans les cas d'acquisitions complexes, où une approche unique ne convient pas. Pour ce motif, il se peut que des clauses contractuelles particulières doivent s'ajouter aux clauses contractuelles types.

Le MRIP reconnaît que des progrès doivent être effectués dans le domaine. Ainsi, en collaboration avec d'autres ministères, des organismes gouvernementaux et des intervenants clés, le MRIP a l'intention d'élaborer une documentation normalisée pour appuyer les ministères et organismes, les municipalités et les partenaires du secteur parapublic lors de toutes les étapes du processus d'acquisition de l'infrastructure. Les produits offerts comprendront des modèles types pour les demandes d'expression d'intérêt (DEI), les demandes de qualification (DQ), les appels d'offres et demandes de propositions (AO/DP), les documents sur la gestion des risques et les contrats de fournisseurs.

6.8.1 Devis de construction normalisés

Le MRIP tiendra aussi, avec les ministères responsables et les intervenants clés, des discussions sur l'élaboration de devis de construction normalisés pour diverses initiatives d'infrastructure (par ex., les hôpitaux). La création de devis de construction normalisés peut entraîner des économies de coût associées à des processus d'appel d'offres plus efficaces et des délais améliorés pour la réalisation de l'initiative.

6.9 PRATIQUES OPTIMALES EN MATIÈRE D'ACQUISITION D'INVESTISSEMENTS IMPORTANTS

La présente section décrit les pratiques optimales qui s'appliquent aux réaménagements à grande échelle ou aux nouvelles constructions. Les promoteurs peuvent modifier les éléments de la présente section pour les adapter à la réalisation d'initiatives d'infrastructure de moindre envergure.

6.9.1 Structures de gestion de projet

Les initiatives d'infrastructure exigent une approche de gestion collective visant à assurer l'application efficace de toutes les compétences requises. Les initiatives plus risquées et celles à l'égard desquelles de nouvelles stratégies d'acquisition sont employées exigeront une structure de gestion plus formelle que celle des initiatives plus courantes ou moins risquées.

6.9.1.1 Mandat de projet

Les initiatives relativement complexes sont souvent gérées à l'aide d'un mandat de projet. Le mandat est un document énonçant la nature de l'initiative et, entre autres choses, les objectifs, les responsabilités des parties, les rôles et les rapports hiérarchiques. Bref, le mandat a pour but de veiller à ce que toutes les parties comprennent pleinement l'initiative ainsi que leurs rôles et responsabilités respectifs.

6.9.1.2 Comités directeurs et techniques

Pour les grands projets, le promoteur devrait créer un comité directeur. Le comité directeur sert à orienter la planification et la mise en œuvre du projet, notamment en traitant de toutes les questions clés et en donnant des directives à cet égard. Selon la taille et la complexité du projet, le promoteur peut aussi étudier la création de comités de gestion de projet supplémentaires. Par exemple, les comités techniques (conception, questions juridiques ou financières, etc.) peuvent exercer des fonctions de consultation ou d'évaluation.

6.9.1.3 Gestionnaire de projet

Le promoteur doit nommer un gestionnaire de projet. Celui-ci est responsable de la réalisation du projet et de la gestion des membres de l'équipe de projet, y compris les conseillers externes et les consultants. Le gestionnaire de projet doit bien comprendre les processus gouvernementaux et posséder d'excellentes compétences en affaires en vue de la négociation et de l'élaboration du projet.

Le développement des rapports entre le promoteur et le gestionnaire de projet devra respecter les lignes directrices suivantes :

- quelle que soit l'étendue des pouvoirs délégués au gestionnaire de projet, la décision finale appartient au promoteur, lequel doit donc posséder des connaissances et des renseignements adéquats au sujet du projet pour pouvoir exercer ce pouvoir convenablement;
- le promoteur doit clairement indiquer au gestionnaire de projet les limites exactes de tout pouvoir délégué ainsi que les décisions réservées au promoteur du projet;
- les communications formelles entre le promoteur et les consultants et conseillers devraient passer par le gestionnaire de projet.

Lorsqu'une entité ne possède pas de compétences de gestion de projet, ou lorsque le gestionnaire de projet doit consacrer du temps à d'autres activités, des conseillers en gestion de projet peuvent être engagés.

Ces conseillers externes devraient bien comprendre tous les aspects pratiques du processus d'acquisition, notamment ceux qui suivent :

- les éléments clés de l'analyse de rentabilité et, s'il y a lieu, le(s) repère(s) d'optimisation des ressources;
- l'identification et l'évaluation des risques;
- les procédures d'appel d'offres;
- les négociations avec les soumissionnaires;
- la gestion des contrats.

6.9.1.4 Vérificateur du processus

Un vérificateur du processus indépendant et externe devrait être nommé dans le cadre de projets relativement grands et complexes, notamment ceux à l'égard desquels une nouvelle

approche en matière d'acquisition est employée, afin que le processus soit ouvert, équitable et concurrentiel.

Le vérificateur du processus fournit des conseils au promoteur en vue de garantir un processus d'acquisition équitable, ouvert, transparent et concurrentiel. Le vérificateur du processus exercera notamment les fonctions suivantes :

- assister aux réunions des équipes et comités de consultation désignées par le promoteur du projet afin d'observer les processus et d'en faire rapport;
- assister à toutes les séances d'information avec les soumissionnaires éventuels et en suivre le déroulement;
- examiner le dossier d'appel d'offres et, au besoin, d'autres documents liés au processus d'acquisition;
- observer l'évaluation des soumissionnaires éventuels et des soumissions finales afin de fournir des commentaires oraux et écrits relativement à ce qui suit :
  - l'équité;
  - l'objectivité;
  - l'uniformité du processus;
  - les conflits d'intérêts;
  - la confidentialité;
  - l'intégralité et l'exactitude du processus;
  - la capacité/solidité financière des soumissionnaires.

Les promoteurs peuvent aussi étudier la création d'un comité sur les processus chargé de fournir des conseils sur l'intégrité des processus dans le cadre du projet et de recommander toute amélioration nécessaire.

6.10 PERSONNEL : L'ÉQUIPE DE PROJET

La réussite de tout projet d'infrastructure dépend en grande partie de l'existence d'une équipe possédant les connaissances, les compétences et l'expérience recherchées pour le projet.

Bien que l'organisme de prestation ou les membres du personnel détachés auprès d'autres ministères ou organismes puissent posséder une telle expertise, le projet exigera les compétences d'un spécialiste externe. Les compétences spécialisées requises (notamment financières, juridiques, techniques, environnementales et en relations communautaires) varieront selon le type de projet. Le recours à des spécialistes externes dépendra surtout de la disponibilité des membres du personnel interne qui possèdent les compétences requises, ainsi que de la complexité et de la portée du projet.

6.10.1 Conseillers financiers

Pour la plupart des acquisitions, le personnel chargé des acquisitions aura besoin de conseillers financiers externes suffisamment qualifiés et expérimentés. Le rôle de ces conseillers financiers et des autres conseillers devrait se limiter à l'apport d'une expertise commerciale qui n'est pas disponible au sein de l'organisme. La nomination réussie de ces conseillers dépend d'un examen approfondi de leurs compétences et de leur expérience pertinente.

Bien qu'ils ne soient pas tous requis dans le cadre d'un projet, le conseiller financier devrait être en mesure de fournir les services suivants :

- offrir des conseils sur la portée du projet éventuel;
- aider à préparer une analyse de rentabilité;
- aider à sonder le marché et à faire mieux connaître le projet (conjointement avec le gestionnaire de projet);
- aider au développement du projet de référence et de repères d'optimisation des ressources;
- offrir des conseils sur la réalisation d'une analyse des risques; identifier et quantifier les risques (bien que ces services puissent souvent être fournis par le personnel chargé des acquisitions, conjointement avec des conseillers techniques);
- structurer et rédiger le dossier d'appel d'offres pour garantir des réponses de bonne qualité (par ex., précisions concernant le transfert de risque prévu);
- fournir des critères d'évaluation financière détaillés;
- aider à examiner les soumissions;
- fournir des conseils financiers ainsi qu'un soutien au cours des négociations avec les soumissionnaires et jusqu'à la signature du contrat.

6.10.2 Conseillers juridiques

Ici encore, il faut examiner les compétences et l'expérience que pourraient apporter les avocats à l'interne avant de se pencher sur la portée des conseils externes requis.

Après une évaluation de l'expertise à l'interne, des conseils juridiques externes (qui ne représentent pas un dédoublement des conseils financiers) peuvent s'avérer appropriés dans les domaines suivants :

la structuration de la transaction et l'approche à adopter en matière d'acquisition;
les questions contractuelles concernant la documentation relative à l'appel d'offres et tout autre accord relatif au projet;
la rédaction de contrats;
l'imposition, la propriété intellectuelle, le financement des entreprises, les services bancaires, etc.

6.10.3 Conseillers techniques

Parmi les conseillers techniques, on retrouve des architectes, des ingénieurs, des gestionnaires de contrats et d'autres professionnels du secteur technique. Les organismes doivent clairement indiquer les conseils techniques requis, notamment ceux qui ne peuvent être fournis par le personnel interne ou leurs conseillers financiers.

Des conseils techniques spécifiques pourraient s'avérer particulièrement pertinents dans les domaines suivants :

- la définition des spécifications d'extrants pour le bien matériel;
- les hypothèses techniques servant aux analyses de rentabilité;
- la rédaction des aspects techniques du dossier d'appel d'offres;

- l'évaluation techniaue des propositions et soumissions, y compris les capacités des entrepreneurs;
- l'assurance de la qualité à l'étape de la construction, accompagnée de mesures servant à évaluer la conformité des entrepreneurs;
- l'évaluation de la valeur des biens;
- les aspects techniques de la gestion des installations;
- les processus de TI et les procédés opérationnels.

6.11 PROCESSUS D'APPEL D'OFFRES

Le processus d'appel d'offres a pour objectif le choix d'un partenaire convenable aux meilleures conditions possibles (un partenaire ayant les compétences, l'expérience et les ressources nécessaires pour fournir les services voulus de la façon la plus efficace possible). L'expérience donne à penser qu'un concours entre d'éventuels soumissionnaires constitue le meilleur moyen de trouver un partenaire convenable à coût raisonnable.

En général, plus le processus visant à choisir un partenaire contractuel est concurrentiel et transparent, plus il est probable que le meilleur marché possible soit conclu et qu'il soit politiquement viable. Par conséquent, les ministères provinciaux responsables, les organismes du gouvernement provincial et les partenaires du secteur parapublic (les municipalités, hôpitaux, conseils scolaires, collèges et universités) doivent mettre en œuvre un processus d'appel d'offres concurrentiel au moment de choisir un partenaire.

6.11.1 Survol du processus d'appel d'offres

Tous les promoteurs doivent obtenir les approbations et autorisations nécessaires avant qu'une DEI, une DQ, un AO, une DP ou une autre demande soit rendue publique. Les promoteurs devraient chercher à se conformer aux directives pertinentes en matière d'acquisition.

6.11.2 Demandes d'expression d'intérêt (DEI)

Selon le type d'infrastructure, le promoteur peut décider d'évaluer la possibilité d'obtenir des soumissions de qualité. Il peut communiquer avec les parties intéressées en vue d'évaluer leur intérêt, directement par la poste, par la publicité et par la tenue de « séances d'information ». Quelle que soit la méthode utilisée pour évaluer l'intérêt public, il faut que le processus soit juste et transparent.

Le promoteur peut recourir à une DEI pour évaluer l'intérêt des participants du secteur privé. Il faut rédiger soigneusement les renseignements contenus dans la DEI, suivant les directives des conseillers juridiques, afin de limiter les risques de litige.

Il faut examiner les réponses à la DEI pour dresser une liste restreinte pouvant mener à une invitation à soumissionner en bonne et due forme. L'évaluation de la DEI doit être bien documentée et toutes les recommandations pleinement justifiées en fonction des critères présentés dans la DEI. Dès qu'une partie a été retenue, il faut obtenir des renseignements auprès des parties qui n'ont pas été choisies. Cet entretien final permettra d'obtenir des

renseignements importants sur les préoccupations concernant le processus d'acquisition concurrentiel et les perceptions relatives aux affaires avec le secteur public.

6.11.3 Demande de qualification (DQ)

Dans certains cas, une DQ peut suivre le lancement d'une DEI, ou alors la DQ peut être lancée et être suivie d'un AO ou d'une DP (voir ci-dessous). Le lancement d'une DQ permettra de présélectionner un participant éventuel et de s'assurer que les soumissionnaires éventuels ont les capacités techniques et financières nécessaires pour exécuter le travail et qu'ils ont déjà réussi à s'acquitter de tâches semblables.

Le processus de sélection préalable peut également réduire les coûts liés au processus d'appel d'offres et imposer des mesures disciplinaires aux promoteurs, en exigeant que ceux-ci définissent dès le départ le type de projet qu'ils souhaitent réaliser. Un grand nombre de soumissionnaires dans le cadre du processus d'appel d'offres peut rendre celui-ci plus complexe et coûteux sans nécessairement accroître la qualité de la soumission retenue. Par ailleurs, le fait de n'inviter que certains participants présélectionnés à soumissionner inciterait davantage un soumissionnaire éventuel à participer à l'appel d'offres, parce que chaque soumissionnaire aurait plus de chance d'être retenu. Le promoteur pourrait choisir d'écarter le processus de DEI et de DQ et passer directement à l'AO ou la DP. Une telle décision devrait être soigneusement examinée.

6.11.4 Appel d'offres/demande de propositions (AO/DP)

Une fois terminée la partie du processus liée à la sélection préalable, on peut passer à la dernière étape, soit celle du lancement de l'AO ou de la DP au groupe de participants présélectionnés. L'AO ou la DP devrait :

décrire clairement le processus d'acquisition et fournir suffisamment de renseignements pour que les soumissionnaires puissent décider en connaissance de cause de répondre ou non à l'occasion d'affaires proposée;
être préparé suivant les directives des conseillers juridiques, afin de limiter les risques de litige et d'assurer un processus d'appel d'offres juste, transparent et efficient.

Les propositions écrites reçues par les soumissionnaires présélectionnés mettront l'accent sur le rendement antérieur des soumissionnaires en ce qui concerne leurs compétences techniques et opérationnelles. Le promoteur examinera ensuite les observations écrites et demandera peut-être à chaque soumissionnaire présélectionné de faire une présentation orale qui mettra l'accent sur la capacité globale, l'expérience pertinente et la stabilité financière du soumissionnaire, en vue d'établir une relation d'affaires fructueuse. La sélection des soumissionnaires gagnants devrait être fondée sur les critères énoncés dans l'AO ou la DP. On recommande fortement un entretien final avec les participants non sélectionnés.

6.12 GESTION DES CONTRATS

Le processus de gestion des contrats suit la sélection du soumissionnaire gagnant jusqu'à la fin du projet ou de la durée de vie utile et, dans presque tous les cas, comprend la planification de la relève.

Une équipe de gestion des contrats devrait être établie avant l'exécution de l'entente contractuelle définitive. Au départ, cette équipe sera constituée de membres provenant de l'équipe d'acquisition, afin de permettre la poursuite des relations de travail avec le secteur privé et le maintien de la direction de projet. La composition de l'équipe de gestion des contrats variera pour tenir compte de l'avancement du projet tout au long de sa durée. Il est important que l'équipe soit constituée de membres ayant l'expertise appropriée lors des différentes phases du contrat.

Comme dans le cadre de toute entente contractuelle, le promoteur devrait s'assurer que des mécanismes de règlement des différends appropriés sont négociés et incorporés dans les documents contractuels. Il faut activer ces mécanismes (allant de sanctions pécuniaires jusqu'au rapatriement des services) en vue de régler les différends le plus tôt possible, pour minimiser les interruptions de service et éviter les litiges. On encourage aussi le recours à d'autres mécanismes de règlement des différends, lesquels devraient être incorporés dans les documents contractuels.

6.12.1 Objectifs de la gestion des contrats

La gestion des contrats vise les objectifs suivants :

- le projet doit être réalisé et les services fournis aux termes du contrat en conformité avec les normes en matière de délais, de coûts, de quantité et/ou de qualité précisées dans le contrat;
- les promoteurs doivent avoir suffisamment de renseignements pour prendre des décisions concernant la relève à la fin du contrat.

Les gestionnaires de projet doivent réaliser trois phases clés de la gestion des contrats pour s'assurer de tirer les meilleurs résultats de l'entente contractuelle :

- la mise en œuvre (après les soumissions);
- la gestion quotidienne continue;
- l'évaluation et la planification de la relève.

6.12.2 Phase de mise en œuvre

La première phase de la gestion des contrats débute dès que le soumissionnaire gagnant est sélectionné. Elle prend habituellement fin à la date d'entrée en vigueur du contrat, mais peut s'étendre au-delà de cette date, selon la nature et la complexité du contrat ainsi que le temps disponible pour compléter la phase de transition requise.

Toutefois, le promoteur doit prendre plusieurs mesures à l'étape du processus suivant le dépôt des soumissions avant que le contrat ne puisse être conclu. Une fois le contrat adjugé, le promoteur et le soumissionnaire gagnant devront vraisemblablement préciser certaines questions avant de signer leur contrat. Quelques-unes de ces questions peuvent résulter d'un manque de précision dans l'ébauche des documents contractuels, tandis que d'autres peuvent apparaître alors que le soumissionnaire gagnant cherche à conclure une entente financière. Le processus qui suit le dépôt des soumissions peut être long et aussi mener à plusieurs changements. Les soumissionnaires peuvent présenter leur soumission tout en sachant que

leurs engagements pourraient faire l'objet de modifications au cours des négociations contractuelles. Les ministères provinciaux responsables, les organismes du gouvernement provincial, les municipalités et les partenaires du secteur parapublic pourraient chercher à réduire de tels risques en adoptant les mesures suivantes :

- exiger, à l'étape de l'appel d'offres, la preuve détaillée et solide qu'une entente financière peut être conclue dans un délai précis;
- rédiger des ébauches de contrat de manière à minimiser la portée des changements pouvant résulter des négociations suivant le dépôt des soumissions;
- s'assurer que le soumissionnaire qui est arrivé en deuxième place peut remplacer le soumissionnaire gagnant.

Par ailleurs, avant la signature de toute entente, il faut rédiger un rapport de vérification de la probité. Le rapport devrait indiquer si tous les processus se sont déroulés ouvertement, équitablement et en conformité avec les politiques, normes et lignes directrices applicables.

Il faut aussi rédiger un document sur la poursuite du projet qui, au besoin, doit être mis à jour pendant la durée du projet, afin de permettre le transfert des connaissances relatives au projet au sein de l'organisme. Le document devrait contenir les détails clés du projet, notamment les résultats visés, les responsabilités légales et les dates critiques.

6.12.3 Phase de gestion quotidienne continue

Cette phase vise la durée de vie du contrat, à partir de la date d'entrée en vigueur jusqu'à la date d'expiration. Dans le cadre de la gestion continue du contrat, le gestionnaire de contrats doit veiller à ce que les risques découlant de sources externes et internes qui ont été clairement identifiés lors de l'évaluation des risques soient gérés de manière à assurer la prestation efficace du service prévu dans le contrat.

Afin de surveiller efficacement les progrès du contrat et le rendement du fournisseur, le gestionnaire de projet doit établir un régime de présentation de rapports adapté à la nature et la complexité du contrat géré. Dans le cadre de la surveillance, les promoteurs devraient fournir au MRIP et au ministère responsable approprié un rapport trimestriel sur l'état actuel du projet. Le rapport devrait traiter de questions clés, telles que le rendement et les services, ainsi que de toute modification du profil de risque ou des différends contractuels. La surveillance trimestrielle permettra de vérifier si le projet respecte les obligations contractuelles et s'il y a optimisation des ressources.

6.12.4 Évaluation et planification de la relève

Cette phase du cycle de vie de la gestion des contrats vise à assurer une phase de transition sans heurt à la fin de la durée du contrat, afin de minimiser l'impact sur le service fourni. La nature et la complexité du service dicteront les efforts requis pour gérer les problèmes qui apparaîtront à cette étape-là.
La phase de la relève, qui peut débuter avant que le contrat ne soit exécuté, comprend également un examen des succès et échecs ayant eu lieu au fil du temps dans le cadre des ententes contractuelles. Il est particulièrement utile de déterminer si les problèmes survenus résultaient de difficultés liées aux spécifications initiales de l'appel d'offres ou au contrat signé

même (y compris la forme des rapports ayant résulté du contrat et le régime d'établissement des prix mis en place).

Il est souhaitable d'effectuer un examen post-mise en œuvre dans les douze mois suivant la mise en œuvre du projet pour s'assurer que les résultats identifiés dans l'analyse de rentabilité ont été obtenus. L'examen post-mise en œuvre devrait souligner les aspects tant positifs que négatifs du projet, pour faciliter l'amélioration de la planification, de la construction, de la mise en œuvre et de la gestion. Les conclusions de l'examen devraient être envoyées au MRIP, au ministère responsable approprié et au(x) partenaire(s) du secteur public.

GESTION DES BIENS

7.1 GESTION DES BIENS

La gestion des biens est un processus systématique visant à orienter la planification, l'acquisition, l'exploitation, l'entretien, le renouvellement et l'aliénation des biens. La gestion des biens a pour objectif la maximisation de l'impact d'un bien sur la prestation de services publics de grande qualité et la gestion des risques et coûts associés pendant toute la durée de vie de l'élément d'infrastructure.

Pour que les biens d'une entité du secteur public soient efficacement gérés, il est important que les gestionnaires de l'entité connaissent ce qui suit :

- les biens de l'organisme et leurs éléments constitutifs;
- la valeur de remplacement actuelle et la valeur comptable nette;
- l'état, l'entretien en retard et le taux d'obsolescence des éléments d'infrastructure;
- les normes législatives, réglementaires ou autres que doivent respecter les biens;
- l'entretien optimal nécessaire à la fiabilité ou la rentabilité de la prestation de services;
- l'existence et le moment des programmes de réfection et de remplacement;
- le coût des futurs programmes d'entretien, de réfection et de remplacement;
- le financement des programmes et son impact sur les clients et intervenants;
- les effets de divers niveaux de financement sur le niveau de service offert.

L'entité devrait aussi avoir un plan de gestion des biens. En règle générale, les plans de gestion de l'infrastructure comprennent ce qui suit :

- les exigences relatives au niveau de service du bien ou des biens;
- l'évaluation de l'état actuel du bien, du rendement et du potentiel de service;
- les exigences actuelles et futures en matière d'investissement dans l'infrastructure;
- des plans d'exploitation et d'entretien à court, moyen et long terme;
- la durabilité économique, sociale et écologique à long terme du bien ou des biens;
- l'identification des stratégies de financement (viables) à long terme.

Les plans de gestion de l'infrastructure sont des documents évolutifs qui doivent être examinés et mis à jour de façon constante pendant la durée de vie du bien.

7.2 UN PLAN DE GESTION DE L'INFRASTRUCTURE POUR L'ONTARIO

Le MRIP appuiera le développement de systèmes de gestion des biens et d'information, pour combler les besoins en matière d'inventaire, d'état des biens et d'investissements futurs liés à l'infrastructure de l'Ontario. Il favorisera aussi les pratiques optimales de gestion des biens dans le secteur public élargi ainsi qu'au sein de l'infrastructure publique (par ex., les municipalités, hôpitaux et universités).

À commencer par les biens du gouvernement, le MRIP travaillera avec la Société immobilière de l'Ontario et les ministères de l'infrastructure pour développer des systèmes de gestion des biens et d'information traitant de l'inventaire des biens, du bon état des biens, du coût complet sur le cycle de vie et des investissements futurs. Des cadres de responsabilisation seront mis en œuvre pour assurer la gestion continue des biens, afin que les biens du gouvernement soient en bon état.

Accompagnées de saines stratégies de gestion des biens, des approches qui conviennent au financement et à l'acquisition de l'infrastructure sont essentielles pour que le gouvernement puisse faire des choix stratégiques à long terme à l'égard des investissements dans l'infrastructure en Ontario.

La stratégie globale de gestion des biens adoptée par le gouvernement

- appuiera le développement des stratégies et programmes provinciaux en matière d'infrastructure;
- favorisera l'inventaire permanent des biens, l'évaluation du bon état des biens ainsi que la dépréciation comme pratiques courantes dans les municipalités et les secteurs à forte intensité de capital;
- assurera le développement d'une base de données solide avec des responsabilités en matière d'information et de gestion réparties entre les ministères de l'infrastructure.

La capacité de développer des indices, notamment ceux qui suivent, sera un élément important de la stratégie de gestion des biens :

- l'âge, l'état, la valeur et la durée de vie utile prévue de l'inventaire des biens;
- le coût complet sur le cycle de vie;
- le bon état des biens;
- des mesures de la capacité de traitement des hôpitaux;
- des mesures de la congestion routière réduite.

Le MRIP travaillera avec d'autres ministères, les municipalités et les partenaires du secteur parapublic pour

- développer un inventaire de l'infrastructure immobilière dans la province;
- déterminer la valeur et la valeur de remplacement des biens;
- déterminer les besoins en matière d'entretien continu, tant présents que futurs;
- déterminer la mise à jour continue du capital et de l'investissement en capital.

Ontario

POUR UN AVENIR MEILLEUR

UN CADRE DE PLANIFICATION, DE FINANCEMENT ET D'ACQUISITION DE L'INFRASTRUCTURE POUR LE SECTEUR PUBLIC DE L'ONTARIO

Sommaire

Ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique

juillet 2004

Tout commentaire d'ordre général concernant la publication intitulée
Pour un avenir meilleur : un cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure pour le secteur public de l'Ontario
doit être envoyé à l'adresse suivante :

Ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique
Édifice Frost sud, 6e étage
7 Queen's Park Crescent
Toronto (Ontario) M7A 1Y7

Téléphone : (416) 325-0424
Télécopieur : (416) 325-8440
Courriel : info@pir.gov.on.ca

On peut obtenir une version électronique de la présente publication en consultant le site Web suivant : http://www.pir.gov.on.ca/

Building a Better Tomorrow: An Infrastructure Planning, Financing and Procurement Framework for Ontario's Public Sector is available in English

104-07522/

LETTRE DU MINISTRE

Une mauvaise planification et des investissements insuffisants ont laissé à la province le pire déficit en matière d'infrastructure de son histoire. Au même moment, l'Ontario connaît une croissance sans précédent. Il nous faut absolument une infrastructure publique moderne et efficiente pour assurer la prestation de services de qualité à la population, stimuler la croissance économique, créer des emplois et améliorer la qualité de vie dont nous bénéficions ici en Ontario. Pour contribuer à réaliser l'engagement du gouvernement à l'égard de la prestation de meilleurs services de santé, d'une éducation de plus haute qualité et d'un environnement propre et sain, il me fait plaisir de publier le présent cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure pour le secteur public de l'Ontario. Le présent cadre est un pas en avant important pour aider à rebâtir l'infrastructure publique de l'Ontario et à améliorer la prestation de services publics essentiels.

Pour la première fois dans l'histoire de l'Ontario, un gouvernement provincial a établi un cadre exhaustif pour orienter le gouvernement de l'Ontario, les municipalités et les partenaires du secteur parapublic lorsque vient le temps de choisir les meilleures options de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure publique. Le cadre établit des lignes directrices claires à cet égard et il s'inspire de cinq principes fondamentaux :

- l'intérêt public est primordial;
- l'optimisation des ressources doit être démontrable;
- la propriété et le contrôle publics appropriés doivent être conservés;
- la responsabilisation doit être maintenue;
- tous les processus doivent être justes, transparents et efficients.

Le présent cadre a été élaboré en collaboration avec les ministères provinciaux de l'infrastructure, le public et les centaines d'intervenants représentant les collectivités, le secteur des affaires et les partenaires en matière d'infrastructure de l'ensemble de la province. Il incorpore les recherches et les pratiques optimales en provenance d'autres juridictions. Notre gouvernement est reconnaissant des conseils et commentaires que nous avons reçus lors de l'élaboration du présent cadre.

Le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique élaborera des outils supplémentaires et des guides sur les pratiques optimales qui aideront les partenaires du secteur public à se servir du présent cadre de façon efficace afin d'effectuer des investissements essentiels dans l'infrastructure publique.

Je crois que tous ceux qui aident à bâtir l'infrastructure publique en Ontario trouveront que le présent cadre est une ressource utile pour relever nos défis en matière d'infrastructure.

David Caplan
Le ministre du Renouvellement de l'infrastructure publique

Survol

Des années de négligence et de mauvaise planification ont entraîné une dégradation de l'infrastructure publique de l'Ontario et ainsi nui à la prestation des services publics de première importance. Les listes d'attente dans les hôpitaux, le délabrement des écoles et l'engorgement routier constituent tous des indices révélateurs. Il pourrait en coûter plus de 100 milliards de dollars au cours des trente prochaines années pour remédier aux investissements insuffisants et bâtir les installations publiques dont nous avons besoin pour accueillir la croissance future. Étant donné l'ampleur du défi, l'Ontario doit trouver tant une meilleure façon de gérer la croissance qu'une meilleure façon de financer et gérer les investissements dans l'infrastructure publique.

En juillet 2004, le gouvernement a présenté sa vision de l'aménagement futur de la région élargie du Golden Horseshoe dans un document de discussion intitulé *Place à la croissance : de meilleurs choix pour un meilleur avenir*, qui décrit les lieux et le mode de croissance de la région au cours des trente prochaines années. Cette vision s'appliquera plus tard à d'autres régions de la province.

Le document intitulé *Pour un meilleur avenir* établit un cadre pour la planification, le financement et l'acquisition de l'infrastructure publique qui aidera à réaliser la vision de l'avenir adoptée par le gouvernement et à améliorer la prestation des services publics partout dans la province. Le cadre, qui constitue la première stratégie complète de planification, de financement, de création et de gestion de l'infrastructure publique de l'histoire de l'Ontario, sera un outil essentiel de la nouvelle approche adoptée par l'Ontario quant à la planification de la croissance démographique et économique.

Il nous faut absolument une infrastructure publique moderne et efficiente pour assurer la prestation de services de qualité à la population, stimuler la croissance économique, créer des emplois et améliorer la qualité de vie dont nous bénéficions ici en Ontario. Le document intitulé *Pour un meilleur avenir : un cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure pour le secteur public de l'Ontario* a été élaboré pour aider le gouvernement à respecter son engagement à l'égard de la prestation de meilleurs services de santé, d'une éducation de plus haute qualité et d'un environnement propre et sain.

Le cadre comprend ce qui suit :

- un survol du processus de planification de l'infrastructure du gouvernement;
- les principales considérations dont il faut tenir compte lors de la planification, de la conception, du financement et de la gestion des initiatives d'infrastructure publique;
- les rôles et responsabilités des ministères et organismes gouvernementaux, des municipalités, des partenaires du secteur parapublic et du secteur privé quant à la planification, au financement et à l'acquisition d'éléments d'infrastructure publique;
- une introduction aux pratiques optimales d'acquisition de l'infrastructure;
- un survol des lignes directrices sur la gestion des biens du gouvernement de l'Ontario.

Le cadre est conçu pour soutenir les plans d'investissement dans l'infrastructure de trois et dix ans élaborés par le gouvernement pour l'Ontario et pour accroître la collaboration entre tous les partenaires dans le cadre des investissements dans l'infrastructure publique.

Les plans d'investissement dans l'infrastructure énoncent les priorités et échéances pour la création et le renouvellement d'éléments d'infrastructure publique qui amélioreront la prestation des services publics essentiels. Les plans d'investissement et le cadre offrent une stratégie globale visant à identifier l'infrastructure qui doit être créée ainsi que la façon de s'y prendre.

Le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP) élaborera des outils supplémentaires et des guides sur les pratiques optimales qui aideront les partenaires du secteur public à se servir du cadre de façon efficace afin d'effectuer des investissements essentiels dans l'infrastructure publique.

Le cadre s'applique aux initiatives d'infrastructure réalisées par :

- les ministères et organismes du gouvernement de l'Ontario;
- les municipalités, les partenaires du secteur parapublic et les organismes publics dans les cas où la province a un intérêt financier important.

Même dans les cas où la province n'a pas d'intérêt financier important, le gouvernement encourage fortement les municipalités et tous les autres partenaires du secteur public à adopter les lignes directrices énoncées dans le cadre en vue de faciliter leurs activités de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure.

Objectifs

Les principaux objectifs du cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure de l'Ontario sont les suivants :

- énoncer des lignes directrices pour la mise en œuvre du plan stratégique du gouvernement pour le renouvellement de l'infrastructure;
- établir des règles claires pour le développement de l'infrastructure en énonçant les rôles et responsabilités de tous les partenaires dans le cadre de la construction et du renouvellement de l'infrastructure publique de l'Ontario;
- aider le secteur public élargi de l'Ontario (notamment les plus petits partenaires et les partenaires moins expérimentés) à planifier, concevoir, financer et gérer les investissements dans l'infrastructure publique;
- appuyer les ministères responsables et organismes gouvernementaux, les municipalités, les hôpitaux, les conseils scolaires et les collèges et universités pour qu'ils trouvent des façons novatrices de répondre aux besoins en matière d'infrastructure de l'Ontario tout en protégeant et en favorisant l'intérêt public;
- faciliter l'élaboration et le partage des pratiques optimales relatives à la planification, au financement et à l'acquisition de l'infrastructure dans l'ensemble du secteur public;
- appuyer les ministères responsables et organismes gouvernementaux, les municipalités, les hôpitaux, les conseils scolaires et les collèges et universités pour qu'ils obtiennent l'engagement du secteur privé, si cela convient, dans la construction et le renouvellement des biens publics essentiels et l'optimisation de la collaboration entre le secteur public et le secteur privé;

- favoriser une planification des investissements en capital qui tienne compte des coûts permanents d'exploitation associés aux investissements en capital, afin de s'assurer de la prestation efficace des services publics, d'un accès amélioré pour les personnes handicapées, de la réduction des dépenses d'exploitation du secteur public et des économies d'énergie.

Le cadre fournit une orientation quant aux modèles de financement et d'acquisition traditionnels et de rechange, tout en reconnaissant que le modèle qui convient à l'acquisition de biens publics doit être déterminé au cas par cas.

Le cadre vise à faire collaborer les gouvernements, les municipalités, les partenaires de transfert du secteur public et le secteur privé, en vue d'obtenir ce qui suit :

- de plus grands investissements dans l'infrastructure;
- un recours accru au recouvrement intégral des coûts (bénéficiaire payeur/frais d'utilisation);
- des sources de revenu et de financement non traditionnelles pour soutenir les investissements dans l'infrastructure;
- des approches en matière de financement qui sont compatibles avec l'amortissement des coûts d'investissement;
- des options novatrices pour la participation du secteur privé;
- des pratiques d'acquisition et de gestion qui assurent l'optimisation des ressources.

Principes Fondamentaux

Le cadre prévoit une méthode équilibrée et pragmatique pour le renouvellement de l'infrastructure, qui reposera sur cinq principes fondamentaux :

- l'intérêt public est primordial;
- l'optimisation des ressources doit être démontrable;
- la propriété et le contrôle publics appropriés doivent être conservés;
- la responsabilisation doit être maintenue;
- tous les processus doivent être justes, transparents et efficients.

Principe 1 : L'intérêt public est primordial

À l'égard des investissements dans l'infrastructure, le cadre vise à assurer la protection et la promotion de l'intérêt public,

- en indiquant clairement que les initiatives doivent protéger et promouvoir la santé et la sécurité du public;
- en précisant que le renouvellement de l'infrastructure doit appuyer la prestation de services publics de grande qualité et que toutes les Ontariennes et tous les Ontariens doivent pouvoir en bénéficier;
- en engageant le gouvernement et tous les partenaires à tenir des consultations publiques et périodiques et à faire rapport sur les progrès dans la réalisation des investissements.

Principe 2 : L'optimisation des ressources doit être démontrable

Les Ontariennes et Ontariens s'attendent à obtenir des services et des biens de qualité optimale en échange de l'argent de leurs impôts et ils le méritent. Tous les investissements dans l'infrastructure publique devraient être efficients, optimiser la répartition des risques et respecter les échéances et le budget. Il faut des mesures de protection contre les rendements financiers qui ne sont pas proportionnels au risque associé lorsque la réalisation d'initiatives d'infrastructure publique fait appel à un financement privé.

À l'égard des investissements dans l'infrastructure publique, le cadre vise à assurer l'optimisation des ressources, en exigeant ce qui suit :

- l'élaboration d'analyses de rentabilité et de plans de mise en œuvre appropriés lorsqu'il est question d'un investissement important;
- le choix de modèles de financement et d'acquisition appropriés selon le projet;
- le transfert des risques aux parties qui sont le mieux en mesure de les gérer de la façon la plus rentable;
- l'élaboration d'une stratégie de gestion des biens qui reconnaît l'importance de maintenir les investissements importants réalisés par le gouvernement dans l'infrastructure.

Principe 3 : La propriété et le contrôle publics appropriés doivent être conservés

À l'égard des investissements dans l'infrastructure publique, le cadre vise à assurer que la propriété et le contrôle publics appropriés soient conservés,

- en énonçant une série complète de principes fondamentaux applicables au financement et à l'acquisition de l'infrastructure publique;
- en exigeant des consultations valables et périodiques avec le public et les intervenants ainsi que leur participation quant à la réalisation des investissements importants;
- en indiquant clairement que la propriété et le contrôle publics des biens liés aux hôpitaux, aux services d'eau et d'égouts et aux écoles publiques seront protégés;
- en assurant la transparence des rapports sur la réalisation des investissements importants.

Principe 4 : La responsabilisation doit être maintenue

Les intervenants engagés dans la réalisation d'initiatives d'infrastructure publique doivent rendre des comptes. Les initiatives d'infrastructure publique devraient avoir des critères clairs en matière de responsabilisation et d'obligation redditionnelle, des exigences strictes et transparentes pour la production de rapports et la surveillance, ainsi que des mesures du rendement claires portant sur des aspects mesurables.

À l'égard des investissements dans l'infrastructure publique, le cadre vise à assurer le maintien de la responsabilisation,

- en exigeant un examen post-mise en œuvre de tous les investissements importants dans l'infrastructure;
- en énonçant clairement les rôles et responsabilités des ministères gouvernementaux, des municipalités, des partenaires du secteur parapublic et du secteur privé quant à la réalisation d'investissements dans l'infrastructure;
- en engageant le gouvernement à faire rapport à chaque année sur les investissements dans l'infrastructure, dans un rapport intitulé *Rapport sur l'investissement dans l'infrastructure en Ontario* qui sera mis à la disposition du public.

Principe 5 : Les processus doivent être justes, transparents et efficients

À l'égard des investissements dans l'infrastructure publique, le cadre vise à assurer que les processus soient justes, transparents et efficients,

- en prévoyant des processus clairs pour l'identification, l'évaluation et le choix des modèles de réalisation de rechange;
- en exigeant des processus d'appel d'offres efficients et équitables, ainsi que des conditions contractuelles reposant sur des lignes directrices claires et complètes et des rapports complets au public;
- en soulignant les pratiques optimales applicables à la réalisation et la gestion des investissements dans l'infrastructure.

Conclusion

Le cadre de planification, de financement et d'acquisition de l'infrastructure améliore le processus décisionnel concernant les investissements dans l'infrastructure ainsi que le processus de gestion de projets. Il permet à l'Ontario d'avoir la capacité financière de créer l'infrastructure dont la province a besoin.

Le cadre s'inspire des pratiques optimales applicables dans d'autres juridictions et des conseils reçus dans le cadre d'un processus approfondi de sensibilisation des intervenants. Il vise à optimiser la valeur des investissements dans l'infrastructure publique, tant par le maintien d'une infrastructure moderne et efficiente qu'au moyen de la prestation de services publics de grande qualité.